



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario - 1653

LE SETTE ELEZIONI FEDERALI NELLA GERMANIA UNITA (1990-2013)

CUADERNILLO No. 5

Mario Caciagli

Le Sette Elezioni Federali Nella Germania Unita (1990-2013)

Documento de investigación núm. 5

Caciagli, Mario

Le Sette Elezioni Federali Nella Germania Unita (1990-2013) - Las siete elecciones federales en la Alemania Unida (1990-2013) / Mario Caciagli; prólogo, Julio Roballo Lozano - Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultades de Ciencia Política y Gobierno, y de Relaciones Internacionales, 2016.

54 páginas. - (Documento de investigación, núm. 5)

Incluye referencias bibliográficas

ISSN: 1909-9657

Elecciones - Alemania - 1990-2013 / Sufragio - Alemania / Participación política - Alemania / Partidos políticos - Alemania / I. Roballo Lozano, Julio / II. Universidad del Rosario. Facultades de Ciencia Política y Gobierno, y de Relaciones Internacionales. Centro de Estudios Políticos e Internacionales. Observatorio de Procesos Electorales / III. Título / IV. Serie.
320.943 SCDD 20

Catalogación en la fuente - Universidad del Rosario. Biblioteca

JDA

abril 21 de 2016

Le Sette Elezioni Federali Nella Germania Unita (1990-2013)

Mario Caciagli

Facultades de Ciencia Política y Gobierno,
y de Relaciones Internacionales

Universidad del Rosario

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS E INTERNACIONALES –CEPI–
LÍNEA SOBRE INSTITUCIONALIDAD Y DEMOCRACIA
OBSERVATORIO DE PROCESOS ELECTORALES –OPE–
EDITORIAL UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
BOGOTÁ, COLOMBIA, 2016

Coordinación Editorial: Universidad del Rosario

ISSN: 1909-9657

* Las opiniones de los artículos sólo comprometen a los autores y en ningún caso a la Universidad del Rosario. No se permite la reproducción total ni parcial sin la autorización de los autores.

Primera edición: abril de 2016

Hecho en Colombia

Made in Colombia

Contenido

Algunos comentarios/prólogo o introducción.....	7
Prologo.....	11
1. Elezioni, sistema partitico e formazione dei governi	13
2. 1991-2013: andamento dell'economia e mutamento sociale	19
3. Un elettorato più mobile	25
4. Altre variabili esplicative	30
5. L'andamento dei singoli partiti.....	34
6. L'ultima modifica del sistema elettorale: verso una proporzionalità ancora più elevata	44
7. Dopo sette elezioni: cambiamenti e prospettive	53

LAS SIETE ELECCIONES FEDERALES EN LA ALEMANIA UNIDA (1990-2013)

Artículo del profesor Mario Caciagli

Prólogo

El artículo del profesor Mario Caciagli es un aporte pertinente al estudio de las instituciones electorales comparadas, tanto por el segmento temporal de su estudio —cuyo punto de partida es el hecho histórico de la caída del muro de Berlín, evento importante no solo para el mundo alemán, sino también para Occidente— como por la exposición sistemática de los diferentes frentes de valoración de la actividad partidista y del comportamiento de las agrupaciones políticas alemanas en los comicios ocurridos desde la unificación. Las referencias a los antecedentes inmediatos —esto es, la compleja recomposición de Alemania como país después de la Segunda Guerra Mundial— aparecen como complemento y soporte ineludible, pero en una discreta penumbra que no resta luz al período de análisis.

Algunas observaciones, fruto de una primera lectura:

- La exposición de los vínculos entre el sistema partidista alemán y la composición de los sucesivos Gobiernos es indicativa de la cultura política y social del país, en especial del cuidado colectivo de ser consecuentes con sus instituciones y con los avances que ellas mismas van teniendo con el paso del tiempo.
- El autor refleja, de manera adecuada y con cifras de sustentación, el cambio sensible del espectro político alemán: ha pasado de un sistema de dos grandes partidos que, durante años, expresaron tendencias sociológicas del país a una mayor apertura en el espectro partidista; asimismo, muestra el surgimiento de agrupaciones más libres, menos atadas a la historia política reciente, que expresan tendencias de electorado recién incluido en la vida política, como los jóvenes o los alemanes del Este.

- Analiza con acierto el fenómeno de la participación, decreciente en el segmento estudiado, a consecuencia de la dispersión de vínculos sociales como la familia, la iglesia, etc.
- Los efectos de los resultados electorales y la formación de Gobiernos sucesivos son analizados de forma pormenorizada mediante datos y se resalta la tendencia alemana a la figura de la Grosse Koalition, vigente desde el ejercicio del canciller Adenauer, así su conceptualización y nombre solo aparecieran en la era Khol. Por supuesto, se refuerza en el actual período dominado por la canciller Merkel.
- El año 1994 marca el comienzo de un fenómeno de desconcentración del sistema político-parlamentario, iniciado en los Gobiernos de los Laender. Sobre este aspecto, termina con una evidencia interesante: en la actualidad, se manifiesta en el sistema alemán un efecto típico de los sistemas proporcionales, que es el nacimiento de un centro gubernamental con dos posiciones bilaterales en 2005-2009 y tornado decididamente hacia la derecha con el FDP y hacia el centro-izquierda en 2012, con los Verdes y con la Izquierda (p. 5).
- El texto asume el análisis de los datos electorales frente a las mutaciones económicas y sociales. Es así como se examina el efecto de la llamada “Agenda 2010”, formulada en 2003 como versión alemana de la Tercera Vía de Blair, con el fin de conquistar la Neue Mitte, nuevo centro social. Interesante la puntual referencia a la Comisión Hartz, con base en cuyos resultados se llevaron al Parlamento reformas legales en el mercado laboral. Los efectos sociales no fueron despreciables. Este apartado termina con la evidencia de cambios ocurridos en los últimos veinte años: “Individualización, pluralidad de los estilos de vida, expansión de la escolarización, secularización de la sociedad, reducción de los puestos de trabajo en la industria, con crecimiento del sector terciario”, todo lo cual contribuyó a disminuir la influencia de las estructuras tradicionales y de la sociedad alemana, con el consecuente debilitamiento de la fidelidad a las organizaciones, entre ellas, los partidos políticos.
- Lo anterior crea el efecto de un electorado más volátil, con efectos sobre la participación. Analiza el fenómeno de los electores

flotantes y sus diferencias entre el Occidente y el Este, dados sus antecedentes. En este aspecto, cabe señalar que la tradición participativa de Alemania del Este es valorada de manera especial, por el cambio de estructuras sociales y públicas. Los alemanes orientales aparecen más volátiles en su elección y con decisión más inmediata a su acto de votación.

- La estadística electoral representativa se enriquece en el artículo con análisis sobre variables como sexo (voto femenino más proclive a la membresía en los partidos), edad (mayor tendencia de los jóvenes hacia los Verdes) y el factor religioso (con fuerte influencia de los credos en el occidente, aunque desdibujada recientemente y la secularización forzada en Alemania Oriental).
- Otro aspecto importante del estudio es la revisión de los cambios en el sistema electoral, que avanza hacia una proporcionalidad aún más elevada. Se ha encaminado hacia un sistema que el profesor Caciagli denomina sistema mixto, con elementos de proporcionalidad y mayorías. Además, ahonda en el sistema de doble voto o voto dividido, que privilegia la opción del voto útil o voto estratégico. Esta revisión inicia con la referencia a la reforma fundamental de 1953 y resultan de especial interés las referencias a las decisiones del Tribunal Constitucional.
- Entre los fenómenos que marcan la actualidad electoral alemana, aparece la tensión entre el Bundestag y la Corte Constitucional (Tribunal de Karlsruhe), que lleva al autor a hablar del “monstruo teutónico”, para tomar la expresión del presidente del Bundestag, Norbert Lammert, al referirse a decisiones judiciales que influyen en el tema electoral. Concluye diciendo que en la República de Bonn o en la Alemania unificada el sistema electoral ha sido, sin duda, un factor potente para el sistema de partidos, tanto por su configuración como por su mecánica y ha contribuido a la estabilidad de todo el sistema político (p. 29).
- Otro aspecto importante por resolver es la representación de votos emitidos, pero sin representación en el parlamento (15,7%), lo cual afecta la legitimidad de los órganos constituidos.
- Para terminar, avizora que, como consecuencia de la creciente movilidad del electorado o por la ascendente proporcionalidad del sistema electoral, al día siguiente de las elecciones no es posible

saber cuál es el Gobierno de coalición que va a formarse. Esto abrirá las puertas a largas negociaciones o a una nueva Grosse Koalition, lo cual resultará en una cultura del consenso o una democracia de las negociaciones o de las coaliciones; en últimas, una democracia del canciller o de los partidos.

Bogotá, agosto de 2015

Julio Roballo Lozano

Profesor de cátedra de la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad del Rosario

LE SETTE ELEZIONI FEDERALI NELLA GERMANIA UNITA (1990-2013)

Mario Caciagli*

Prologo

Il Muro di Berlino crollò il 9 novembre 1989. A Berlino Est venne eletta nel marzo 1990 un'assemblea dal carattere evidentemente provvisorio. Il 3 ottobre 1990 venne proclamata l'unificazione. Due mesi dopo, il 2 dicembre, si tennero le prime elezioni della Germania unita. Il 20 giugno 1991 il Bundestag di Bonn votò per Berlino capitale, sia pure con una maggioranza risicata: 338 contro 320 contrari. Il trasferimento a Berlino sarebbe avvenuto nel 1999.

La Germania unificata ha mantenuto il nome Repubblica federale tedesca, che rivela molto bene che lo stato dell'Ovest ha inglobato quello dell'Est. La Costituzione non venne modificata, le leggi dell'Ovest vennero estese all'Est e così l'economia sociale di mercato e il federalismo. All'Est venne esteso il sistema partitico, con i suoi partiti tradizionali, il democristiano, il socialdemocratico, il liberale e il verde, al quale si aggiunse, un'unica variazione, il partito post-comunista che si chiamò prima PDS, Partito del socialismo democratico, e si è chiamato dopo Die Linke, La Sinistra.

Aggiungendosi agli oltre 60 milioni di occidentali, i circa 18 milioni di tedeschi orientali fecero ovviamente aumentare il numero degli elettori: sugli attuali 80 milioni di abitanti gli elettori aventi

* Caciagli, Mario. (Colle Val d'Elsa, Toscana, 1938). Catedrático de Ciencia Política en la Universidad de Padua, ha enseñado en las Universidades de Saarbrücken, Florencia y Catania. De sus trabajos sobre partidos, comportamiento electoral y gobierno local en Italia; España y R.F. de Alemania, hay que señalar "Democracia cristiana e potere nel Mezzogiorno" y con, P. Scaramozzino, "Il voto di chi non vota". Ha sido presidente de la Sociedad Italiana de Estudios Electorales y director de los Quaderni dell'Osservatorio Elettorale de Florencia.

diritto sono circa 62 milioni. Pur largamente minoritari nel numero e nell'affluenza alle urne, gli elettori dei Nuovi Länder, come li chiamano in Germania, cioè i cinque Länder ricostruiti nel 1992 nell'ex Repubblica democratica tedesca, hanno inciso non poco sui risultati delle elezioni svoltesi dal 1990 in poi. Lo hanno fatto spostando più facilmente le loro opzioni da un'elezione all'altra, rendendo cioè più volatile l'elettorato rispetto alla vischiosità che aveva caratterizzato quello dei Vecchi Länder. Vedremo inoltre perché hanno partecipato meno al voto, contribuendo a far crescere le quote degli astensionisti, quote che erano state molto basse nel passato dei Vecchi Länder. Hanno, infine, rovesciato il rapporto fra protestanti e cattolici, quando questi ultimi erano in prevalenza demografica nei Vecchi Länder.

1. Elezioni, sistema partitico e formazione dei governi

Grazie alla (relativa) selettività del sistema elettorale, ma soprattutto grazie alle consapevoli scelte degli elettori, per vent'anni, dal 1961 al 1980, il numero dei partiti rappresentati nel Bundestag di Bonn si ridusse, come sappiamo, a tre, la CDU/CSU (che costituiscono la Union, come la chiamano i tedeschi), la SPD e la FDP. Dopo che nel 1983 era riuscito ai Verdi di entrare nel Bundestag, nel 1990 riuscì alla post-comunista PDS. Quest'ultima sarebbe rimasta sempre in parlamento —sia pure per il rotto della cuffia nel 1994 e nel 2002, quando, avendo mancato il superamento della soglia di sbarramento, poté mantenere i seggi uninominali conquistati, all'Est naturalmente —e più saldamente quando divenne la Linke, La Sinistra. I Verdi, invece, furono esclusi dal Bundestag nelle elezioni del 1990, le elezioni di quell'unificazione che tanto avevano contribuito a promuovere (entrarono gli eletti della lista loro alleata Bündnis '90, il cui nome sarebbe rimasto unito ufficialmente a quello degli stessi Grüne). I liberali della FDP, infine, sono rimasti fuori dal Bundestag nelle elezioni del 2013, per la prima volta dal 1949. Per l'andamento in termini percentuali della distribuzione del voto fra i partiti nelle sette elezioni si vedano la tabella 1. Infine, le gravi perdite della SPD nel 2009, recuperate pochissimo nel 2013, sembrano aver posto fine al predominio di sessant'anni dei due maggiori partiti, il democristiano e il socialdemocratico.

Il sistema partitico tedesco attuale può essere quindi definito un “pentapartito zoppo”, o almeno “zoppicante”, appunto per un'uscita (temporanea) dei Verdi e per l'uscita (non è possibile dire se temporanea) dei liberali. Con quattro o cinque partiti presenti nel Bundestag parlare di “frammentazione”, come pure fanno alcuni analisti tedeschi, appare eccessivo per un analista straniero, non solo in una prospettiva comparata, ma anche, se non soprattutto, di fronte al caso italiano. A partiti minori non è riuscito entrare al Bundestag, perché non hanno superato la soglia di sbarramento del 5%: non riesce da decenni alla neo-nazista NPD, che pure ha conquistato qualche seggio in alcuni parlamenti regionali e uno nell'attuale Parlamento europeo; non è riuscito ai *Piraten* nelle ultime due elezioni e non è riuscito nel 2013

all'Alternative für Deutschland, la lista antieuropeista nata alla vigilia della consultazione.

Tabella 1. Elezioni del Bundestag 1990-2013. Il voto ai singoli partiti.
Percentuali

	1990	1994	1998	2002	2005	2009	2013
CDU/CSU	43,8	41,4	35,1	38,5	35,2	33,8	41,5
SPD	33,5	36,4	40,9	38,5	34,2	23,0	25,7
FDP	11,0	6,9	6,2	7,4	9,8	14,6	4,8
Verdi	3,9	7,3	6,7	8,6	8,1	10,7	8,4
PDS/Linke	2,4	4,4	5,1	4,0	8,7	11,9	8,6
Piraten	-	-	-	-	-	2,0	2,2
AfD	-	-	-	-	-	-	4,7
NPD	-	-	0,3	0,4	1,6	1,5	1,3
Altri	5,4	3,6	5,7	2,6	3,4	2,5	2,8
Totali	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Varie. Mia elaborazione

Si potrebbe parlare magari di “polarizzazione” per la presenza di un partito, la Linke, per la buona (e sola) ragione che tale partito non è ritenuto dagli altri *regierungsfähig*, cioè coalizzabile, e non proprio “antisistema”¹.

La costellazione di quattro/cinque partiti che contano rende quindi obbligata la formazione di

coalizioni governative, come d'altronde è sempre accaduto in Germania². Così ai governi CDU/CSU-FDP, guidati da Helmut Kohl, dal 1990 al 1998, sono successi i governi SPD-Verdi guidati da Gerhard Schröder, dal 1998 al 2005. Dal 2009 al 2013 la CDU/CSU di Angela Merkel si alleò di nuovo con il partner storico, la FDP, ma dal 2005 al 2009 il

1 Ma la SPD si è alleata con la PDS/Linke in alcuni governi regionali dell'Est e per poco non le si alleò in quello dell'Assia alcuni anni or sono.

2 Konrad Adenauer volle formare un governo di coalizione anche dopo le elezioni del 1957, quando la CDU/CSU aveva superato il 51% di voti ed aveva quindi una maggioranza assoluta di seggi.

governo presieduto dalla stessa Merkel era stata una Große Koalition fra democristiani e socialdemocratici. E una Große Koalition si è formata dopo le elezioni del 2013. Le coalizioni fra i due maggiori partiti sono state dettate dalla difficoltà di formarne di altro tipo, ciò per il rafforzamento dei minori (essendo inoltre uno di essi, come appena detto, non coalizzabile) e per il proprio indebolimento, della SPD soprattutto nelle due ultime elezioni.

Tabella 2. Le coalizioni di governo nella Repubblica federale tedesca (1949-2013)

1949-1953	CDU/CSU, FDP, DP
1953-1955	CDU/CSU, FDP, DP, GB/BHE
1955-1956	CDU/CSU, FDP, DP
1956-1957	CDU/CSU, DP, FVP
1957-1960	CDU/CSU, DP
1961-1966	CDU/CSU, FDP
1966-1969	CDU/CSU, SPD
1969-1982	SPD, FDP
1982-1998	CDU/CSU, FDP
1998-2005	SPD, Verdi
2005-2009	CDU/CSU, SPD
2009-2013	CDU/CSU, FDP
2013-...	CDU/CSU, SPD

Fonte: Varie. Mia elaborazione

La partecipazione elettorale, sempre stata molto alta nella Germania Occidentale, è diminuita negli ultimi vent'anni. Vi ha contribuito, ho anticipato, la minore propensione a recarsi alle urne degli elettori della Germania Est. Ma vi ha contribuito anche l'indebolimento dei due grandi partiti: la CDU/CSU perse voti nel 1998 per il tramonto dell'era Kohl, la SPD li perse nel 2009 dopo l'esperienza dei governi Schröder. Il recupero della partecipazione nel 2013, risalita al 71,5%, può essere attribuito all'effetto di trascinamento della candidatura Merkel e non è affatto detto che si ripeta. Ci tornerò più avanti.

Tabella 3. La partecipazione elettorale nella Repubblica federale tedesca (1949-2013)

3a

1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976	1980	1983	1987
78,5	86,0	87,7	86,7	86,8	86,7	91,1	90,7	88,6	89,1	84,3

3b

1990	1994	1998	2002	2005	2009	2013
77,8	79,0	82,2	79,1	77,7	70,8	71,4

Fonte: Varie. Mia elaborazione

Quanto alla relazione fra risultati elettorali e formazione dei governi, si può osservare quanto segue, riesaminando il già detto.

All'indomani delle ultime tre elezioni si sono avuti altrettanti cambi di governo: nel 2005 la Große Koalition sostituì la coalizione SPD-Verdi, nel 2013 ha sostituito la coalizione CDU/CSU-FDP; quest'ultima si era formata all'indomani delle elezioni del 2009. Nel 2005 e nel 2013 la SPD avrebbe potuto formare un governo con i Verdi e con la Linke, se non persistesse la riserva verso quest'ultima; nel 2009 la CDU/CSU avrebbe potuto proseguire la Große Koalition, come molti si aspettavano, ma preferì rivolgersi alla FDP. Le maggioranze di governo si sono quindi formate in Germania, prima e dopo l'unificazione, sulla base di trattative parlamentari, spesso per accordi extra-parlamentari. Le urne hanno deciso la sconfitta del governo in carica in un solo caso, quella dell'ultimo governo presieduto da Kohl nel 1998, creando le condizioni di un governo SPD-Verdi, con Gerhard Schröder cancelliere. E fu vera alternanza, l'unica nell'intera storia della Repubblica federale.

In questi vent'anni ci sono stati, dunque, soltanto tre cancellieri. Helmut Kohl con i suoi 16 anni (dal 1982 al 1998) batté il primato dei 12 di Konrad Adenauer, Gerhard Schröder è stato cancelliere per sette anni (1998-2005) e Angela Merkel (cancelliera dal 2005) potrebbe esserlo per 12, se la legislatura durerà fino al 2017 e se l'interessata non si candiderà una quarta volta, come ha dichiarato.

La forte posizione istituzionale dei cancellieri spiega la loro conferma e spiega la durata dei governi per l'intera legislatura. La stabilità si spiega anche con la cultura politica della classe parlamentare e con quella dei

cittadini, avversi ad un cambiamento in corso di legislatura³. La legislatura 2002-2005, infine, è durata un anno meno del dovuto in seguito allo scioglimento anticipato voluto da Schröder che, in difficoltà, volle tentare la sfida delle urne. Vorrei ora mostrare con la somma delle cifre percentuali ciò che ho appena anticipato, cioè la diminuzione della forza congiunta dei due maggiori partiti nelle consultazioni più recenti. Si veda la tabella 4 che riporta questa somma dal 1949 al 2013.

Tabella 4. Elezioni del Bundestag 1949-1987 e 1990-2013. Le percentuali di CDU/CSU e SPD e loro somme

4a

	1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976	1980	1983	1987
CDU/CSU	30,0	45,2	50,2	45,4	47,6	46,1	44,9	48,6	44,8	48,8	44,3
SPD	29,2	28,8	31,8	36,2	39,3	42,7	45,8	42,6	42,9	38,2	37,0
CDU/ CSU+SPD	59,2	73,0	82,0	81,6	86,9	88,8	90,7	91,2	87,7	87,0	81,3

4b

	1990	1994	1998	2002	2005	2009	2013
CDU/CSU	43,8	41,5	35,1	38,5	35,2	33,8	41,5
SPD	33,5	36,4	40,9	38,5	34,2	23,0	25,7
CDU/ CSU+SPD	87,3	77,9	76,0	77,0	69,4	56,8	67,2

Fonte: Varie. Mia elaborazione

La deconcentrazione del sistema partitico-parlamentare ha avuto inizio con il 1994 ed è proseguita nelle elezioni successive. Nel 2009 e nel 2013 il contributo maggiore a questo mutamento è venuto dal crollo della SPD. La CDU/CSU ha recuperato nelle elezioni del 2013, ma l'andamento nel decennio precedente fa ritenere eccezionale l'ultimo risultato. Come conseguenza i tre partiti minori hanno visto crescere le loro chances. Nel

3 Avvenuto soltanto nel 1982, quando un voto di fiducia costruttiva del Bundestag scalzò il governo socialdemocratico-liberale di Helmut Schmidt, sostituendolo con il governo democristiano-liberale di Helmut Kohl. L'ultimo governo di Adenauer era durato fino alla metà della legislatura, nel 1963, quando il cancelliere fu praticamente costretto alle dimissioni dal suo partito, non esclusivamente per la sua età (83 anni).

2009 tutti e tre superarono la soglia del 10%. Se nel 2013 quella soglia non l'hanno raggiunta, ciò è dovuto all' "uragano" Merkel. Il cammino dei minori, e quindi il loro ruolo nel sistema, riprenderà nel prossimo futuro.

È difficile trovare un rapporto causa/effetto fra l'unificazione e il calo elettorale dei due grandi partiti. Perché tale rapporto forse non c'è. È invece rilevante il crollo del numero dei loro iscritti, già prima della svolta del secolo, con effetto visibile sulle percentuali dei loro voti nelle ultime elezioni⁴. Di certo è insorta una crisi di rappresentanza dei due partiti (che erano) di massa, crisi che si riflette sull'intero sistema.

Quanto al formato dello stesso sistema, se per mezzo secolo si è potuto parlare di un "bipolarismo" magari imperfetto, tale categoria non sembra valere più nel nuovo secolo, visto il declino della SPD. Sul piano delle coalizioni la prospettiva può essere quella di maggioranze di governo variabili, come d'altronde già avviene nei governi regionali.

Se in passato, le alleanze della legislatura che stava per aprirsi erano state quasi sempre dichiarate in campagna elettorale, e le promesse di regola mantenute, i partiti possono ora essere costretti a cambiare i loro propositi alla luce del risultato elettorale. Tale caso si è realizzato tanto nel 2005 quanto nel 2013: è stato l'esito delle elezioni ha indurre i due maggiori partiti alla formazione della Große Koalition.

Infine, nel sistema tedesco si manifesta attualmente un effetto tipico dei sistemi proporzionali: la nascita di un centro governativo con due opposizioni, bilaterale nel 2005-2009, essendo scivolata la FDP decisamente a destra, o con la sola di centro-sinistra dal 2012, con i Verdi e con la Linke.

⁴ Sul calo degli iscritti ad ambedue i partiti si veda Grabow, Karsten. *Abschied von der Massenpartei. Die Entwicklung der Organisationsmuster von SPD und CUD seit der deutschen Vereinigung*. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag. 2000. Ricco di acute osservazioni critiche è il saggio di un militante socialdemocratico: Walter, Franz. *Im Herbst der Volksparteien? Aufstieg und Rückgang politischer Massenorganisation*. Bielefeld: Verlag. 2009. Sulla trasformazione del sistema partitico, cfr. AA.VV. *Das Neue Parteiensystem*. Schwalbach/Ts: Wochenschau Verlag. 2010.

2. 1991-2013: andamento dell'economia e mutamento sociale

Le prime elezioni della Germania unita, avvenute il 3 dicembre 1990 furono un successo per la CDU di Helmut Kohl, indubbio artefice del radicale cambiamento, ma lo furono ancora di più per i liberali della FDP, il cui leader, Hans-Dietrich Genscher, aveva contribuito, nella sua qualità di ministro degli esteri, all'unificazione.

Le promesse di Kohl di un rapido estendersi del benessere a Est, le promesse di “paesaggi fiorenti”, non potevano che essere smentite negli anni successivi. In Germania orientale moltissime fabbriche e aziende orientali vennero via via ristrutturate o smantellate, la disoccupazione vi divenne subito un male che minacciava di divenire endemico. L'edilizia e i lavori pubblici, che furono in quei primi anni le componenti più dinamiche, riuscirono a mala pena a tappare le falle più gravi. Nonostante il massiccio trasferimento di risorse, che sono calcolate in circa cento miliardi di euro ogni anno, e costituendo tali trasferimenti circa un terzo del prodotto complessivo dei Länder orientali, la situazione della Germania orientale rimase (ed è rimasta) difficile.

Dopo il 1990 ci furono comunque quattro-cinque anni di visibile mutamento dovuto agli investimenti nelle ferrovie, nelle autostrade e nelle costruzioni. Kohl riuscì così vincere le elezioni del 1994, potendo ancora contare sulle aspettative dei cittadini dell'Ovest e dell'Est. Formò quindi insieme al tradizionale alleato liberale il suo sesto governo.

La situazione economica e sociale si venne però aggravando all'Ovest come all'Est, toccando il livello più basso nel 1996. Nel 1997 la disoccupazione era salita nell'intero paese a più di quattro milioni e mezzo di unità, le imposte straordinarie gravavano sempre di più, la crescita si era rallentata. Anche quella situazione di disagio sociale può spiegare il successo della coalizione SPD-Verdi nelle elezioni del 1998, le uniche che abbiano scalzato un governo in carica favorendo una vera alternanza, come ho ricordato poco sopra.

Nella legislatura 1998-2002 il governo rosso-verde praticò una politica di “riformismo debole”, con cambiamenti di rilievo nei settori dell'ambiente e dei diritti civili. Furono migliorati gli assegni familiari e l'assistenza sanitaria. Ma nel 1999 venne già in evidenza che non era

possibile una riforma delle pensioni più generosa a carico dello stato e cominciarono i primi dissensi nel governo, con le dimissioni di Oskar Lafontaine, ministro delle finanze. Quest'ultimo avrebbe capeggiato l'ala sinistra del partito che, insieme ad una parte del sindacato, avrebbe aperto uno scontro durissimo con il governo.

La crisi segnalava che lo stato sociale non sarebbe più stato salvato con una crescita economica. Tanto nel 1999 come nel 2000 *The Economist* definiva la Germania "l'uomo malato d'Europa". Nel 2002 i disoccupati vengono calcolati in cinque milioni, pari all'11%. I parametri di Maastricht vennero sfondati: il bilancio federale superò il limite del 3% di deficit rispetto al Pil e la Germania si meritò un richiamo della UE. Il Pil decrebbe dello -0,4%. Il Patto di stabilità mise alle corde anche la Germania, che fece tuttavia in modo di riuscire a non rispettarlo, ottenendo una proroga.

Tornato al potere nello stesso 2002, Gerhard Schröder promise di coniugare dinamismo economico e giustizia sociale. Ma si spinse in avanti in una politica di riforme radicali che avrebbero indotto drastici mutamenti al cosiddetto "modello renano". Le scelte "neoliberiste" avrebbero dovuto "modernizzare" la Germania. Le riforme resero più flessibili sia il mercato del lavoro che quello dei capitali. Furono rivisti i meccanismi dello stato sociale, vanto dei socialdemocratici ma anche dei democristiani, nella prospettiva di combattere la disoccupazione e di far fronte alla globalizzazione. I sacrifici richiesti erano necessari per coprire le falle del debito pubblico, sul quale continuavano a pesare i trasferimenti all'Est.

Tutto ciò rientrava nel pacchetto di riforme della cosiddetta "Agenda 2010", varata dal governo nel marzo del 2003. Il pacchetto intendeva essere un'imitazione della Terza via di Blair e voler conquistare la "Neue Mitte", il Nuovo Centro, sociale, economico e politico, un neo-centrismo che mirava all'elettorato dei ceti medi, già preannunciato qualche anno prima da Schröder. Le riforme del mercato del lavoro furono messe in atto dalla cosiddetta Commissione Hartz, dal nome del manager socialdemocratico della Volkswagen che era stato chiamato a presiederla. Sulla base delle raccomandazioni della Commissione Harzt furono varate fra il 2002 e il 2005 quattro leggi che liberalizzarono, appunto, il mercato del lavoro. In questa cornice il secondo governo Schröder abbassò il peso fiscale sui redditi più alti e sulle imprese, fece elaborare una nuova regolamentazione delle relazioni industriali che favorisse la contrattazione

decentrata, aprì la strada a contratti atipici e interinali che si sarebbero moltiplicati negli anni successivi. Il mercato del lavoro divenne così duale, i principi egualitari propri della tradizionale economia sociale di mercato vennero abbandonati. Quel governo effettuò, inoltre, ulteriori tagli alle spese, in particolare con la diminuzione delle prestazioni sociali, per primi i sussidi di disoccupazione, poi le pensioni e le spese per la sanità. Nella società tedesca crebbero le disuguaglianze sociali e da allora la forbice fra i ricchi e i poveri ha preso ad allargarsi (restando sempre minore di quella italiana, comunque).

La disoccupazione venne bloccata e poi quasi vinta, ma milioni di nuovi occupati, giovani, stranieri e immigrati rientrarono nell'universo dei *mini-jobs*, dei contratti a tempo determinato e del regime di bassi salari. In nome della flessibilità si sono venute formando fasce sociali a rischio di povertà e di esclusione, che sono ora in aumento anche nell'opulenta Germania e naturalmente più a Est che a Ovest. Delle ripercussioni sul partito e sull'elettorato socialdemocratici dirò più avanti. Ricordo che quello fu un periodo di proteste e di malumori diffusi, di grandi manifestazioni di piazza, specialmente all'Est. E posso anticipare che dieci anni dopo il programma elettorale della SPD avrebbe denunciato l'abuso del lavoro interinale, l'eccessiva estensione dei *mini-jobs* e l'alto numero di impieghi a bassi salari⁵. Ma nel 2013 era forse troppo tardi per fare passi indietro.

Nel 2005, di fronte alle critiche interne al suo partito, alle crescenti proteste nei Länder orientali ed alla serie di sconfitte in alcune elezioni regionali, Schröder fece in modo di arrivare a elezioni anticipate. La CDU/CSU superò la SPD con appena l'1% dei voti. Merkel, che era arrivata alla presidenza della CDU nel 2000, divenne cancelliera in una Große Koalition, la seconda dopo quella del 1966-1969. Schröder fece di tutto per rimanere in carica, ma la prassi del sistema tedesco prevede che capo del governo divenga il leader del partito che ha preso più voti, anche pochi come in quel caso.

Per rialzare le sorti economiche della Germania furono necessari altri tagli alla sanità, il congelamento delle pensioni, la diminuzione dei sussidi per l'acquisto della prima casa. Insieme alla concessioni

5 Secondo i dati dello Statistisches Bundesamt, l'Ufficio federale di statistica, le varie forme di lavoro atipico interessavano nel 2013 circa 7,6 milioni di occupati, di più le donne e i dipendenti orientali.

fatte alle imprese, quei tagli sortirono gli effetti voluti. L'economia e la società tedesca sarebbero cambiate radicalmente. Il 2005 divenne l'anno della svolta, della ripresa e dello slancio dell'economia sia pure con gli inevitabili costi sociali. La disoccupazione prese a scendere persino nei Länder orientali, il PiL risalì del 3,7%. Si è detto in seguito che Merkel usufruì dai risultati raggiunti da Schröder, per aver questi aiutato, appunto, l'industria manifatturiera e liberalizzato il mercato del lavoro.

La crisi del 2008 coinvolse anche la Germania, le sue banche comprese. Colpì in particolare le banche regionali, gestite dai governi dei Länder e le casse di risparmio, gestite quasi sempre dalle autorità comunali o provinciali. Berlino, com'è noto, continua a sottrarre al controllo delle autorità comunitarie proprio quelle banche, che sembrano piene di insolvenze, forse perché, e ciò serve per un'analisi elettorale, sono uno strumento efficace per la raccolta del consenso nella periferia. Il PiL scese di nuovo, ma sarebbe presto risalito, del 4,2% nel 2010.

Dopo il 2010 la Germania ha ripreso a correre, nessun altro stato europeo è uscito così bene dalla crisi finanziaria del 2008. Dopo le elezioni del 2009 Merkel cambiò alleato, scegliendo la FDP, che aveva avuto un ottimo risultato, e lasciando la SPD che aveva subito il più grave tracollo della sua storia. La nuova coalizione di governo, tuttavia, soffrì di costanti contrasti fra i due partner, anche perché Merkel intendeva proseguire le linee del governo precedente, che per i liberali erano "di sinistra". Mentre i liberali erano euro-scettici, la Germania diveniva la potenza guida nell'Unione europea.

La FDP avrebbe pagato cara la sua debolezza nell'azione di governo, mentre Merkel avrebbe trionfato nelle elezioni del 2013. Gli elettori hanno premiato la cancelliera in carica per il ruolo che si è ritagliato nello scacchiere internazionale, sicuri che gli interessi economici della Germania sono ben protetti, in nome del rigore predicato per gli altri.

D'altronde, alla vigilia delle elezioni del 2013 il governo Merkel poteva vantare cifre record dell'occupazione, solo il 6,3% di disoccupati e il livello minore di disoccupazione giovanile di tutta la UE. La riduzione dei salari aveva ridotto i costi, consentendo alla Germania di affrontare la crisi con una maggiore competitività rispetto ad altri stati. Secondo i sindacati il lavoro precario era in aumento, quasi un quarto degli occupati percepiva salari molto bassi e si stava allargando l'area della popolazione a rischio povertà. All'Est tutto questo è ancora più vero. Ma intanto quell'elettorato ha mostrato fiducia nella Merkel.

Vedremo meglio più avanti come il mutevole andamento economico degli ultimi vent'anni possa spiegare il diverso sostegno del voto ai singoli partiti nelle sette elezioni che ci interessano.

Sulle scelte di voto non può non aver influito anche il profondo mutamento della struttura occupazionale. Se nel 1990 il 39,0% degli occupati era nel settore secondario, il 60% era già nel terziario, in specie in Germania occidentale. Nel 2000 gli occupati nel secondario erano scesi al 29,6, mentre nel terziario erano saliti al 69,2%; nel 2005 le cifre erano rispettivamente del 26 e del 72,4%. Nel 2013 gli occupati nel secondario erano il 24,7% e nel terziario il 73,8%: gli operai rappresentavano il 29,6% degli occupati e gli impiegati il 58%⁶. Tolle le cifre degli occupati nel settore primario, rimaste abbastanza stabili, degli autonomi, diminuiti anch'essi, e dei disoccupati, scesi al 6%, questi dati sono sufficienti ad indicare i cambiamenti che sono intervenuti in questi vent'anni nella società tedesca. Essi sono solo in parte conseguenze della unificazione e sono piuttosto, invece, espressione del modello di sviluppo della Germania di oggi.

Ebbene, se la parte del ceto medio costituito dagli autonomi, artigiani e commercianti, che in Germania viene chiamato "vecchio ceto medio", è diminuita sensibilmente nel corso dei decenni, è cresciuto notevolmente il "nuovo ceto medio", formato da impiegati pubblici e privati, pur essendo diminuita la percentuale del funzionariato (pubblico). I nuovi ceti medi superano ormai il 60% degli occupati, mentre risulta interessante il calo degli operai, che era sceso già negli anni Ottanta in Germania occidentale ed è sceso ancora nella Germania unita. Per quanto un certo tipo di statistica non sia interamente attendibile, sembra pur vero che dal 1985 al 2011 gli operai sono diminuiti dal 39,4 al 26,5%, mentre gli impiegati sono cresciuti dal 38,3 al 56,9%⁷.

Sulle scelte di voto hanno influito, quindi, i mutamenti avvenuti nell'intera società tedesca, dove, inoltre, si sono dispiegati negli ultimi vent'anni i sintomi che si erano già manifestati all'Ovest negli anni Ottanta.

⁶ Ricavo anche questi dati dalle tabelle dello Statistisches Bundesamt.

⁷ Ho elaborato queste cifre della stessa fonte, lo Statistisches Bundesamt. Dalla stessa fonte si ricava che nel 1993, all'indomani dell'unificazione, all'Est gli operai erano il 42% e all'Ovest il 35%. Si può ritenere che negli anni successivi, visto il declino della struttura industriale dell'ex Repubblica democratica tedesca, la maggior parte di quegli operai siano andati ad ingrossare le fila dei disoccupati.

Cioè:

Individualizzazione, pluralità degli stili di vita, espandersi della scolarizzazione, secolarizzazione della società, riduzione degli occupati nell'industria con crescita del terziario, tutto ciò ha contribuito a far diminuire l'influenza delle strutture tradizionali della società tedesca con il conseguente declino di legami valoriali e di fedeltà alle organizzazioni⁸.

Per “strutture tradizionali” l'autore intende soprattutto i partiti.

⁸ Jun, Uwe. “Wandel des Parteien und Verbandesystems”. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Vol. 59, No. 28 (2009), p. 28.

3. Un elettorato più mobile

All'indomani delle elezioni del 2009 ci fu da parte degli esperti un preoccupato interesse per un dato, non nuovo, ma divenuto eclatante: il calo dell'affluenza alle urne che era scesa al 70,8%, quasi sette punti in meno rispetto al 2005. La più attenta delle analisi, basata tanto sui dati di sondaggio quanto sui dati aggregati di alcune grandi città campione, si sforzò di dimostrare che gli astenuti, in quell'occasione come in tutte le altre, appartenevano ai ceti emarginati o comunque quelli con i redditi minori, disoccupati inclusi: "La probabilità che non si vada a votare si differenzia sistematicamente per l'appartenenza di classe, reddito e istruzione"⁹. Queste erano sicuramente le variabili costanti, ma nel 2009 c'era, forse una variabile interveniente, cioè la disaffezione dell'elettorato ex socialdemocratico che solo in parte aveva quelle caratteristiche di condizione sociale.

C'era, inoltre, che la partecipazione elettorale, alta e granitica in Germania occidentale (aveva raggiunto il culmine del 91,4% nel 1972, la cosiddetta "elezione di Brandt"), aveva preso a calare negli anni Ottanta: la ragione politica principale era ravvisata nella disaffezione verso i partiti e la politica. E sarebbe calata costantemente anche dopo l'unificazione, se non altro per la più scarsa propensione a votare del nuovo elettorato dell'Est. L'andamento dell'affluenza alle urne in Germania dal 1990 al 2013, con i dati dell'Ovest e dell'Est distinti, lo si legge nella tabella 5.

Tabella 5. La partecipazione elettorale in Germania, in Germania Occidentale e in Germania Orientale (1990-2013). Percentuali

	1990	1994	1998	2002	2005	2009	2013
Ovest	78,6	80,5	82,8	80,6	78,5	72,2	72,4
Est	74,5	72,6	79,9	72,8	74,3	64,3	67,6
Germania	77,8	79,0	82,2	79,1	77,7	70,8	71,4

Fonte: Varie. Mia elaborazione

9 Schäfer, Armin, "Wahlbeteiligung und Nichtwähler". *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Vol. 63, N. 48-49 (2013), p. 46. Per un'esposizione di respiro dell'astensionismo nel passato prossimo cfr. Kleinhenz, Thomas, *Die Nichtwähler. Ursachen der sinkenden Wahlbeteiligung in Deutschland*. Opladen: Westdeutscher Verlag. 1995.

L'abbiamo già visto: se nelle elezioni del 1990 la partecipazione scese al 77,8%, salì lentamente nelle successive per scendere nel 2005 e ancor più, appunto, nel 2009. Il 71,4% del 2013 è stato salutato come un recupero di affezione al sistema politico-partitico. Lo è stato certamente, ma, scontato l'effetto di trascinamento della candidata-cancelleria, in fondo si tratta del secondo peggior dato della Germania prima e dopo l'unificazione. Non è detto, inoltre, che quel tetto venga mantenuto nelle future elezioni federali, visto il calo costante della partecipazione anche nelle elezioni regionali e comunali degli ultimi anni.

Non è questa la sede per riprendere un dibattito annoso sul significato positivo/negativo della partecipazione elettorale, in Germania come altrove, se non per ricordare l'allentarsi dei vincoli di appartenenza a strutture come la famiglia, il sindacato, le Chiese, le associazioni.

Per la Germania unificata è più interessante, piuttosto, osservare la differenza che c'è stata in tutte le elezioni fra le due parti del nuovo stato, come si vede nella tabella 5: l'affluenza alle urne è stata sempre più bassa all'Est. Le ragioni si possono individuare in un fatto di cultura politica, cioè nella minore abitudine a recarsi alle urne, se non proprio in un più debole senso civico. Ma non si può ignorare l'insoddisfazione verso la politica a causa dei persistenti aspetti di precarietà di quella società.

Si consideri ora un altro mutamento: con l'unificazione è cresciuto il numero degli elettori fluttuanti, cioè quelli che cambiano partito fra un'elezione e l'altra. Fino agli anni Ottanta il numero degli elettori costanti di questo o quel partito era stato molto alto in Germania. Aveva cominciato a decrescere negli anni Ottanta, ma è calato di più dopo l'unificazione.

Sull'andamento dell'elettorato fluttuante nelle prime tre elezioni del nuovo secolo, con le interpretazioni, le ipotesi esplicative ed i suoi significati per il sistema politico, è disponibile un ottimo volume i cui saggi sono in buona parte basati su sondaggi¹⁰. Da uno di questi saggi riprendo qualche dato interessante¹¹. Il primo è che gli elettori stabili erano diminuiti dal 2002 al 2005 dal 50 al 49% e dal 2005 al 2009 al 40%. Fra i vari tipi di fluttuanti, quelli che avevano cambiato partito erano cresciuti dall'8 al 12%, al 21% (le elezioni del 2009 sono state quelle

10 Bytek, Evelyn e Rossteutscher, Sigrid (a cura di). *Der Unbekannte Wähler? Mythen und Fakten über das Wahlverhalten der Deutschen*. Frankfurt a.M.: Campus. 2011.

11 Wessels, Bernhard, "Schwankende Wähler: Gefährden Wechselwähler die Demokratie?". In Evelyn Bytek e Sigrid Rossteutscher (a cura di), *Der Unbekannte Wähler?* Op. cit., pp. 43-59.

con i maggiori spostamenti di voto)¹². Gli elettori fluttuanti sono ormai tanto all'Ovest che all'Est. Fra di essi la coorte dei giovani fra i 18 e i 25 anni è la più rappresentata. Pur non essendo un gruppo omogeneo, fra gli elettori fluttuanti è significativa l'alta percentuale di elettori più istruiti e più informati: proprio l'interesse alla politica coniugato con la critica ai partiti (compreso quello votato in precedenza) spiega meglio la figura dell' "elettore che oscilla".

Nel 2013 il ritmo delle fluttuazioni non è diminuito. Il più grosso flusso pare essere stato dalla FDP alla CDU/CSU, pari a circa due milioni di voti; i socialdemocratici ne hanno riconquistato un milione, ne hanno però perduti 200mila a favore dei democristiani. D'altronde questi ultimi hanno sottratto elettori a tutti gli altri, cedendo soltanto qualcosa alla nuova lista AdF¹³.

Anche per spiegare la fluttuazione ritornano i mutamenti degli ultimi decenni ricordati più volte: primo fra tutti l'indebolimento delle strutture che convogliavano voti sicuri e li convogliavano verso i due grandi partiti; poi, più in generale, l'attenuarsi dei grandi *cleavages* del passato, la crescita del ceto medio, la più generale mobilità sociale, l'individualismo¹⁴.

L'elettorato dell'Est è diventato fluttuante ben più di quello dell'Ovest. Per misurare la sua maggiore mobilità non occorre nemmeno ricorrere ai sondaggi, bastando osservare i suoi spostamenti dall'uno all'altro dei due partiti maggiori dall'una all'altra elezione. Nel 1990 all'Est votarono per Kohl anche gli operai, come reazione alla retorica del regime sullo "stato degli operai e dei contadini". Come ci dicono i dati della tabella 6, fra il 1994 e il 1998 ci fu unospostamento verso la SPD: nel 1994 cominciò ad erodersi la percentuale della CDU, finché il voto

12 Per il 2009 c'è chi ha calcolato, sulla base di sondaggi, che gli elettori stabili erano stati appena il 43%, mentre coloro che avevano cambiato il partito erano il 42%. Cfr. Rudi, Tatjana e Steinbrecher, Markus, "Die Wechselwähler". In Hans Rattinger *et al.* (a cura di), *Zwischen Langweile und Extremen: Die Bundestagswahl 2009*, Baden-Baden: Nomos. 2011. pp. 91-101.

13 Si tratta di dati proposti da istituti demoscopici, pubblicati sui quotidiani all'indomani delle elezioni.

14 Debus, Marc, "Sozialstrukturelle und einstellungsbasierte Determinanten des Wahlverhaltens und ihr Einfluss bei Bundestagswahlen in Zeitverlauf: Westdeutschland 1976 bis 2009". In Ruediger Schmitt-Beck (a cura di), *Wählen in Deutschland*. Baden-Baden: Nomos. 2012. pp. 40-62. Per meno recenti, ma ancora valide interpretazioni, cfr. Müller, Wolfgang. *Sozialstrukturelle cleavages bei Bundestagswahlen in Theorie und Empirie. Persistenz, realignment oder desalignment*. Frankfurt a. M.: Peter Lang. 1999.

del 1998 non si rovesciò a favore della SPD¹⁵. Era forte la delusione per le promesse mancate di Kohl. La SPD continuò fino al 2005 a prendere più voti, mentre la CDU calava ancora. Nel 2009 il crollo della SPD fu ancora ancora più drammatico all'Est, dove scese dal 35,1% del 1998 al 17,9% (si veda ancora la tabella 6). Nel 2013 la distanza fra il partito trionfatore e il suo contendente è divenuta una voragine.

Tabella 6. Il voto alla CDU e alla SPD in Germania orientale (1990-2013).
Percentuali

	1990	1994	1998	2002	2005	2009	2013
CDU	41,8	38,5	27,3	28,3	25,3	30,4	38,5
SPD	24,3	31,5	35,1	39,7	30,4	17,9	17,9

Fonte: Varie. Mia elaborazione

Insomma, la tradizione non vale nulla per i tedeschi orientali, perché, quando c'era, essa è stata interrotta da 13 anni di regime nazista e da 40 di regime comunista¹⁶. I tedeschi orientali sono più preoccupati dei loro bisogni immediati e quindi si fanno dettare da questi le scelte elettorali. Sono ancora scontenti degli effetti negativi dell'unificazione, primo fra tutti la deindustrializzazione, alla quale attribuiscono la perdita di posti di lavoro e la necessità di immigrare all'Ovest. In vent'anni il Pil orientale per abitante è quasi raddoppiato, ma è ancora poco meno dell'80% di quello occidentale. Rispetto all'Ovest i salari continuano ad essere sono più bassi, più basse le pensioni e più alto il tasso di disoccupazione (10,3% contro il 6%). Ci sono all'Est zone in pieno sviluppo e altre ancora arretrate (dove, non a caso, è più forte la Linke). Per la ricostruzione definitiva dell'Est occorrerà aspettare il 2019, secondo le ultime previsioni del governo. Un bilancio di pochi anni fa così concludeva: "Si può parlare di successo parziale: una nuova base industriale è stata creata, ma non è ancora sufficiente per raggiungere standard occidentali, tanto

15 Sull'andamento del voto all'Est confrontato con quello dell'Ovest nelle elezioni degli anni Novanta si veda l'approfondita analisi di Schultze, Reiner-Olaf. "Eine Bundestagswahl oder zwei?" in *Bürger im Staat*, Vol. 63, No. 1-2 (2002), pp. 16-25.

16 Basti un esempio: la Sassonia, prima del nazismo una roccaforte della sinistra socialista e comunista, vota dal 1990 ininterrottamente per la CDU, conferendole ampie maggioranze e il governo del Land.

per quanto riguarda le dimensioni quanto l'innovazione"¹⁷. Resiste in particolare una distanza psicologica, il "muro nelle teste" fra Ossis e Wessis che ha finora frenato una piena convergenza delle due popolazioni. Permane un differenza nelle attitudini verso l'identità nazionale, verso il processo democratico e verso il ruolo dello stato¹⁸.

Tutto ciò spiega il diverso e oscillante comportamento elettorale. Gli elettori orientali hanno contribuito a scomporre un elettorato, quello dell'intera Germania, che in passato sembrava immobile, sempre fedele a se stesso. Se quello occidentale aveva dato segnali di mobilità poco prima dell'unificazione, quello orientale ha accelerato il fenomeno della mobilità generale.

Forse non è vero, come qualcuno sostiene, che le elezioni si decidono all'Est. Ma è vero che all'Est si possono perdere. Quel quinto di elettorato è stato talvolta molto importante. Si può dire allora che ci sono due elettorati in uno stesso sistema politico e si è potuto scrivere, facendo la comparazione:

Fra gli elettori tedesco-orientali sono molti meno quelli legati ai partiti. Molti di più scelgono all'ultimo momento se andare a votare e per chi. Cambiano più spesso partito da un'elezione all'altra... L'intero elettorato tedesco è diventato meno prevedibile per l'ingresso dei più mobili tedeschi orientali¹⁹.

17 Paqué, Karl-Heinz "Transformationspolitik in Ostdeutschland: ein Teilerfolg". *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Vol. 59, No. 28 (2009), p. 26.

18 Si veda Dalton, Russell J. e Weldon, Steven. "Germans Divided? Political Culture in a United Germany". *German Politics*. Vol. 20, No. 1(2010), pp. 11-23.

19 Schoen, Harald e Abold, Roland, Zwei Wählerschaften in einem Land? Wahlverhalten im vereinigten Deutschland". In Juergen W. Falter *et al.* (a cura di), *Sind wir ein Volk? Ost- und Westdeutschland im Vergleich*. München: Beck. 2006. pp. 153-154.

4. Altre variabili esplicative

Grazie al campione della “Statistica elettorale rappresentativa” è possibile osservare il comportamento di voto degli elettori tedeschi secondo l’età e il genere nel corso delle varie consultazioni²⁰. Non essendo stata pubblicata, mentre preparavo questo testo, la statistica relativa alle elezioni del 2013, le informazioni che seguono arrivano al 2009, ma restano significative.

Per quanto riguarda la partecipazione, sono sempre stati più assidui gli anziani, oltre i 60 anni, che i giovani, fra i 18 e i 24. Quest’ultima coorte ha disertato sempre di più le urne in tutte le consultazioni seguite all’unificazione, fino a quella del 2009, quando i giovani che votarono furono il 67% del totale e gli anziani il 71%. Le donne hanno sempre votato meno degli uomini e l’andamento non è cambiato negli anni recenti.

Quanto al voto femminile, la SPD aveva raggiunto nell’ultimo decennio della Repubblica di Bonn la CDU/CSU, grazie all’allentamento del legame delle donne con le chiese e al loro ingresso nel mercato del lavoro. Nelle elezioni del nuovo secolo la CDU/CSU ha riconquistato il primato nell’elettorato femminile, anche se la SPD ha conseguito ugualmente percentuali leggermente più alte fra le donne (ad es. il 23,1% rispetto al 23,0% nelle disastrose elezioni del 2009).

Secondo l’età la CDU/CSU ha sempre ottenuto percentuali più alte fra gli anziani, oltre i 60 anni. E le sue quotazioni nella coorte degli anziani hanno continuato ad essere di qualche punto più alte rispetto a tutto il resto dei suoi elettori. Nel 2005 e nel 2009 la CDU/CSU era, invece, fra i giovani largamente inferiore alle sue medie: appena il 20,2% nel 2005 ed il 20,9% nel 2009.

La SPD aveva avuto più successo fra i giovani nelle elezioni degli anni Novanta e conservava fra costoro ancora il 36,9% nel 2005, ma

²⁰ Ricordo che tale rilevazione, prevista fin dalla legge elettorale del 1953 e condotta dallo Statistisches Bundesamt, viene effettuata in un numero di seggi selezionati, appunto, secondo criteri statistici di rappresentatività. Il numero di seggi è variato dai 1.500 ai 2.500 di elezione in elezione (su un totale di 80.000/90.000), coinvolgendo ogni volta fra i 60.000 e i 120.000 elettori, invitati a ripetere in apposita cabina il voto appena espresso nel seggio. Viene selezionato anche un campione di voti per corrispondenza.

crollò al 18,2% nel 2009. Resse meglio fra gli anziani: 32,6% nel 2005 e 27,6% nel 2009.

Tanto CDU/CSU che SPD hanno quindi un elettorato più anziano, così come invecchiata è la loro *membership*. Come tutte le ricerche segnalano, i giovani del nuovo secolo non sono più sensibili alla tradizione politica della famiglia.

I giovani, se votano, indirizzano i loro voto verso i Verdi. Nel nuovo secolo i Verdi hanno visto crescere le loro quote nella coorte dei 18-24, togliendo molti voti alla SPD. I Verdi hanno incontrato sempre più successo fra le donne che fra gli uomini e i loro consensi nell'elettorato femminile si sono ampliati, s'intende in proporzione, nelle elezioni del nuovo secolo, fra tutte in quelle del 2009. Anche i Verdi cominciano, però, ad avere più successo nella generazione dei 35-44 anni, quella che aveva partecipato ai movimenti collettivi degli anni Ottanta. La PDS e la Linke hanno ottenuto qualche successo fra i giovani, naturalmente all'Est, ma il loro elettorato ha sempre visto la predominanza delle coorti fra 35 e 50 anni. In questa stessa coorte trovò più seguaci la FDP nel suo successo del 2009.

Resta da dire della religione. Sappiamo che la religione era la variabile che più di ogni altra spiegava il comportamento di voto dei tedeschi occidentali. Lo spiegava anche quando gli elettori dell'una e dell'altra confessione erano divenuti meno frequentanti, lontani dalle cerimonie e dai sacramenti, ma purtuttavia ancora sensibili agli orientamenti della famiglia e della comunità più prossima. Si tratta quindi di un'appartenenza più che di un'orientamento di fede, un'appartenenza che si fa valere al momento del voto.

In Germania occidentale sembra mantenersi la frattura fra un Sud prevalentemente cattolico e un Nord prevalentemente protestante, che favorisce al Sud i partiti democristiani, in specie la CSU in Baviera, al Nord i partiti laici, socialdemocratico e liberale. Ma qualcosa è cambiato anche all'Ovest negli ultimi anni. Altrimenti non si spiegherebbe il successo della CDU anche al Nord nel 2013.

Interessante è, in questa prospettiva, lo spostamento delle preferenze degli elettori orientali, il cui orientamento di voto è cambiato nell'arco dei vent'anni dello stato unificato, pesando con ciò sugli esiti finali di quasi tutte le elezioni, come ho ricordato più volte. Dal punto di vista strettamente statistico nei nuovi elettori dovrebbe prevalere la confessione protestante; ma la stragrande maggioranza di essi si

dichiara estranea ad ambedue le chiese, l'ateismo essendo forse il più solido lascito del regime comunista. Il quale aveva mortificato il ruolo delle Chiese, negando loro sovvenzioni, limitando l'insegnamento della religione nelle scuole o sostituendo i riti religiosi con quelli dello stato. Di conseguenza:

Se nel 1950 il 90% dei tedeschi orientali apparteneva ad una Chiesa (circa l'80% a quella protestante), la percentuale era scesa al 30% negli anni Ottanta. L'ondata degli abbandoni fu provocata dalle misure di "secolarizzazione obbligatoria" o di "scristianizzazione" a partire dalla fine degli anni Cinquanta. Poi venne il mutamento generazionale, che non certo fermato dagli avvenimenti del 1989. La chiesa protestante dell'Est si era fatta grandi speranze per il suo impegno per e dopo la "svolta", quando vide crescere i suoi fedeli, ma l'erosione continuò nella Germania unita e continua ancora²¹.

Ne è conseguito che le scelte di voto degli ex cittadini della Repubblica democratica tedesca non soggiacciono affatto alla religione e sono quindi, anche per questo, più fluttuanti.

Sembra inoltre che l'indifferenza religiosa e il distacco dalla tradizione abbiano fatto breccia anche fra gli elettori dell'Ovest, liberando così le loro opzioni elettorali, perché i processi di secolarizzazione hanno riguardato tutti. Fino alla fine degli anni Sessanta il 90% dei cittadini della Germania Ovest si dichiarava appartenente ad una delle due grandi confessioni. Vent'anni dopo, poco prima dell'unificazione, solo il 40% dei protestanti lo faceva. Dopo l'unificazione la secolarizzazione ha investito anche la Chiesa cattolica. Così nel 2007 la percentuale dei tedeschi che si riconosce in una confessione religiosa è scesa al 60%. La frequenza in chiesa è scesa tanto per i cattolici che per i protestanti al 30% in Germania Ovest e al 15% all'Est²².

La frattura confessionale del passato persiste, ma non è così netta. Essa vale in particolare per i cattolici, ma vale anche per i protestanti che si riconoscono apertamente nella loro confessione. Questo fa sì che la CDU/CSU può contare sulla fedeltà dei cattolici praticanti, ma raccoglie anche il voto dei protestanti praticanti. Dalle elezioni del 2005 tanto cattolici

21 Rossteutscher, Sigrid, "Die konfessionell-religiöse Konfliktlinie zwischen Säkularisierung und Mobilisierung". In Ruediger, Schmitt-Beck (a cura di), *Wählen in Deutschland*, Op. cit., p. 114.

22 *Ibidem*, pp. 115-116.

che protestanti praticanti, all'Ovest come all'Est, hanno trovato in Angela Merkel il candidato alla cancelleria che li soddisfa tutti, mentre nel 2002 il bavarese e cattolico Stoiber non riuscì ad attrarre i protestanti. All'Est ha contribuito Merkel, che da quella zona proviene ed è figlia di un pastore protestante, ad attrarre anche il voto degli agnostici.

Secondo un sondaggio delle due settimane successive alle elezioni del 2013 il 58,6% degli elettori della CDU/CSU si sentivano più vicini alla fede cattolica; la percentuale scendeva per i giovani sotto i 30 anni (38,6%) e saliva per i maggiori di 60 (60,8%). La CDU/CSU aveva recuperato proprio fra i cattolici, arrivando a conquistare fra loro il 53%. Più debole risultava, infine, il legame con la fede cattolica degli elettori della SPD, soltanto il 21% a fronte del 30% fra i protestanti. Liberali, Verdi, per non dire della Linke, risultavano più forti nel gruppo che si dichiarava senza appartenenza religiosa. Infine, il legame con la Chiesa cattolica rimaneva ancora fondamentale, senz'ombra di dubbio, per gli elettori della CSU bavarese²³.

23 *Ibidem*, pp. 115-116.

5. L'andamento dei singoli partiti

Nella tabella 7 sono riportati i quadri completi dei risultati delle elezioni del nuovo secolo e nella tabella 8 la distribuzione dei seggi nel *Bundestag*. In altre tabelle si sono viste le percentuali ottenute dai cinque partiti principali nelle elezioni del 1990, 1994 e 1998. Nelle pagine che seguono riprenderò tutti i dati al fine di esporre l'andamento degli stessi partiti nei vent'anni della Germania unita.

Tabella 7. Elezioni del Bundestag 2013. Assoluti e percentuali per partito dei secondi voti e confronti con le precedenti del 2009, 2005 e 2002

	2013		2009		2005		2002	
Elettori	61.946.900		62.132.442		61.870.711		61.432.868	
Votanti	44.309.925	71,4	43.997.633	70,8	48.044.134	77,7	48.582.761	79,1
Voti validi	43.726.856		43.357.542		47.287.988		47.996.480	
CDU/CSU	18.165.346	41,5	14.655.004	33,8	16.631.049	35,2	18.482.641	38,5
SPD	11.252.215	25,7	9.988.843	23,0	16.194.665	34,2	18.488.668	38,5
FDP	2.083.533	4,8	6.313.023	14,6	4.648.144	9,8	3.538.815	7,4
PDS/Linke	3.755.699	8,6	5.153.884	11,9	4.118.194	8,7	1.916.702	4,0
Verdi	3.694.057	8,4	4.641.197	10,7	3.838.326	8,1	4.110.355	8,6
Piraten	959.177	2,2		2,0	-	-	-	
AfD	2.056.985	4,7	-	-	-	-	-	-
NPD	568.828	1,3	768.442	1,8	756.592	1,6	215.998	0,4
Altri	1.098.273	2,7	2.605.591	6,0	1.857.610	3,9	1.459.299	3,0

Fonte: Bundeswahlleiter. Vari anni. Mia elaborazione

Tabella 8. Elezioni del Bundestag 2013. La distribuzione di seggi per partito e confronti con i seggi del 2009, 2007 e 2002

	2013	2009	2005	2002
CDU/CSU	311	239	226	248
SPD	193	146	222	251
FDP	0	93	61	47
PDS/Linke	64	76	54	2
Verdi	63	68	51	55
Totali	631	622	614	603

Fonte: Bundeswahlleiter. Vari anni. Mia elaborazione

- Il crollo della SPD. La Urpartei, cioè il partito-madre di tutti i partiti di massa delle democrazie del Novecento non solo di quella tedesca, vanta le lontane origine e le ricche tradizioni che tutti conoscono. Anche per questo illustre pedigree, il suo cedimento nelle due ultime elezioni è stato il dato più impressionante delle elezioni federali. Il dato può cambiare il volto del sistema partitico e l'evoluzione di quello politico. Si è visto nella tabella 4 come si sia diluito il bipartitismo.

Nel 1972 la SPD era riuscita ad essere, per la prima volta il primo partito in termini di voti, scavalcando la CDU/CSU. C'era riuscita una seconda volta nel 1998. Ed una terza nel 2002, pur superando la CDU/CSU per un pugno di voti, 27mila, ma con la stessa percentuale, 38,5%. Nel 2006 ritornò ad essere il secondo partito, ma con il 34,2% si collocò a poca distanza dalla CDU/CSU. Nel 2009 avvenne il tracollo: la SPD perse oltre sei milioni di voti rispetto alle elezioni precedenti, precipitando al 23,0%, la cifra più bassa della sua storia fra Weimar e Bonn, quasi nove rispetto al 2002 (ben -11,2 punti percentuali dal 2005 e -15,5 punti rispetto al 2009). Si ricordi che nel 1972, con Brandt cancelliere, la SPD aveva raggiunto quel 45,8%, che è rimasto il suo culmine. La rappresentanza socialdemocratica al Bundestag scese a meno di due terzi in due tornate elettorali, dai 251 seggi del 2002 ai 146 del 2009. Difficile non attribuire quella *débaclé* alla politica del governo Schröder.

Nel 2013 la SPD ha recuperato oltre un milione di voti, raggiungendo, si è visto, la percentuale del 25,7%, che è ben lontana dai successi del passato. La risalita verso le cime di una volta sembra proprio ardua.

Il partito come tale dava da tempo cenni di debolezza: il numero dei suoi iscritti si è dimezzato (470mila nel 2012 rispetto ai 950mila del 1990); non c'è più la classe *gardée*, gli operai; l'ossatura della *membership* e dell'elettorato è formata dai nuovi ceti medi (operai specializzati, tecnici, insegnanti, impiegati pubblici), un'ossatura instabile, come si è visto nelle due ultime elezioni federali. L'organizzazione del partito si è riadattata, contraddicendo una tradizione centralista, all'articolazione degli interessi della società post-industriale. Nell'eccesso di decentramento e della pluralità di sedi decisionali sul territorio covava il rischio della frammentazione e della segmentazione, dell' "anarchia mal controllata", come diceva un esperto del partito alcuni anni or sono²⁴.

24 Si veda in Walter, Franz. *Baustelle Deutschland. Politik ohne Lagerbindung*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp. 2008.

Negli ultimi decenni la struttura di classe della società tedesca è cambiata, come si è visto più sopra. In particolare si è assottigliata la classe operaia, che costituiva la base tradizionale del partito. Gli operai, e fra questi i sindacalizzati, erano stati per decenni la base elettorale più larga e più solida della SPD. Nel 1990 la SPD non riuscì a conquistare gli operai dell'Est, come si è visto, ma raccolse ancora il 58% fra i sindacalizzati dell'Ovest e il 40% fra i non sindacalizzati. Nelle elezioni seguenti, aumentando i suoi voti, aumentarono anche le quote degli operai che la votarono: ben il 60% sia nel 1994 che nel 1998. La SPD cominciò a perdere voti fra gli operai nel 2002, quando evidentemente le scelte del primo governo Schröder stavano già suscitando reazioni negative fra i lavoratori. Nel 2002 la SPD cominciò a perdere voti anche fra gli impiegati, scendendo dal 58 del 1998 al 37% del 2002²⁵.

I ceti medi in crescita demografica erano forse, ho già detto, la Neue Mitte alla quale si riferiva Schröder. Giusta o avventata che fosse la nuova strategia dell'allora cancelliere, certo che essa e le concrete scelte messe in atto dal suo governo crearono turbolenze nel partito e sconcerto nell'elettorato. Quel programma politico si allontanava dalla tradizione, le sue conseguenze hanno aggravato le distanze sociali, il partito ha perso la vecchia identità. Nel 2003, all'indomani delle drastiche misure di Schröder, circa centomila socialdemocratici stracciarono la tessera. Già negli anni Novanta, perfino i sindacalizzati avevano cominciato a negare il loro voto alla SPD. Ma tutta la classe operaia era divenuta più instabile o lo è divenuta nel nuovo secolo. Quanto ai colletti bianchi, essi costituiscono un elettorato più mobile: lo hanno dimostrato nelle sette elezioni qui prese in considerazione.

La politica di Schröder creò tensioni nel sindacato che ne uscì ridimensionato, avendo perduto aderenti per protesta o perché andava crescendo il numero dei dipendenti precari, come tali difficilmente sindacalizzabili. Inoltre il ridursi della contrattazione collettiva ha comportato l'allontanamento dei lavoratori dal sindacato. In milioni se ne sono andati, specialmente all'Est. E ci sono sempre meno giovani operai che si iscrivono proprio per il tipo di contratto che hanno.

Nel 1999 Oskar Lafontaine, già candidato cancelliere nel 1990 e leader della corrente di sinistra, si dimise da ministro dell'economia. Nel 2005 avvenne la scissione: l'ala sinistra, guidata da Lafontaine

fondò la WASG, Wahlalternative Arbeit und Soziale Gerechtigkeit, in un convegno tenutosi a Göttingen nel gennaio. La WASG si sarebbe fusa con la PDS, dando vita alla Linke, come ho ricordato.

Quello del 2009 non fu solo il peggior risultato nella storia elettorale della SPD dal 1949. Le dimensioni del crollo non avevano precedenti nella storia di tutti i partiti della stessa Repubblica federale e risultano rare nel quadro delle altre democrazie avanzate. La SPD perse dovunque, nel Nord e nel Sud, nell'Est e nell'Ovest. Perse nelle grandi città, dov'era tradizionalmente più forte. Nell'Est divenne il terzo partito, dopo la CDU e dopo la Linke. Cedette voti a sinistra e al centro: gli istituti demoscopici indicarono che dei 6.400.000 perduti dalla SPD, 400.000 (0,7%) sarebbero andati alla CDU/CSU, 1.600.000 (2,6%) ai Verdi, 960.000 (1,5%) alla Linke e 560.000 (0,9%) alla FDP. Ben più numerosi furono gli ex elettori della SPD che disertarono le urne: oltre due milioni (6,7%), sempre secondo le solite stime.

Nel 2009, dopo undici anni di governo, sette con i Verdi con Gerhard Schröder cancelliere e quattro con i democristiani con Angela Merkel cancelliera, i socialdemocratici tornarono all'opposizione. Sotto la pesante sconfitta il loro partito rischiò addirittura l'implosione, dopo una vita più che secolare. Nel 2013 la ripresa è stata modesta, dopo tensioni interne e cambi di presidenti e di candidati alla cancelleria.

- La CDU/CSU da Kohl a Merkel. La CDU era stata guidata da Helmut Kohl per un quarto di secolo. Kohl era arrivato alla guida del partito nel 1973 e lo aveva trasformato dalla cosiddetta "associazione elettorale del cancelliere (Adenauer)" in un partito di iscritti e di apparato, un partito che fu in grado di competere con la SPD intorno al milione di iscritti. La CDU/CSU passò di successo in successo, superando il 48% nel 1976 e nel 1983. Ma Kohl, dopo aver conquistato nel 1982 il governo, aveva messo in ombra il partito che conobbe nel 1989 la sua più grave crisi interna e temette un calo di consensi. L'improvvisa caduta del Muro e la rapida unificazione, voluta e gestita principalmente da Kohl, assicurarono alla CDU/CSU il successo nelle prime elezioni della Germania unita. Il 43,8% di quella tornata, già inferiore alle aspettative dei democristiani, non sarebbe stato mantenuto nelle successive. Nel 1994 ci fu il primo cedimento, ma contenuto rispetto a quello del 1998, quando l'Unione scese al 35,1%. Il voto del 1998 sancì la fine dell'era Kohl, ma il peggio in termini di voti per la CDU/CSU doveva ancora venire.

Nelle tre elezioni del primo decennio del nuovo secolo, la CDU/CSU rimase abbondantemente al disotto del 40% e venne scavalcata una seconda volta dalla SPD nel 2002, si è visto, sia pure per appena ottomila voti. Nel 2005 e nel 2009 la CDU/CSU tornò di nuovo prima. Nel 2005 con un pessimo risultato (il 33,8%, il minimo di sempre) che permise comunque a Angela Merkel di ottenere la cancelleria²⁶. Nel 2009, nonostante il nuovo cattivo risultato, la CDU/CSU divenne di gran lunga il primo partito, distanziando la SPD di 10 punti percentuali, uno scarto che non si era più registrato dagli anni Cinquanta. Tale scarto è salito ancora di più nel 2013, toccando addirittura i 25 punti. La CDU/CSU ha guadagnato quattro milioni di voti rispetto al 2009 e ha sfiorato la maggioranza assoluta. Nel 2013 sia la CDU che la CSU hanno aumentato voti in assoluto e in percentuale: insieme, i due partiti dell'Unione sono avanzati di quasi otto punti, crescita inusuale in Germania. Il 41,5% è stato per i democristiani il miglior risultato dal 1990. Merito di Merkel: alti indici di gradimento fra gli elettori fin dal suo primo governo, suo spostamento “verso sinistra”, riprendendo o togliendo temi a SPD (accettazione del salario minimo) e Verdi (fuoriuscita dal nucleare e abolizione della leva militare) e, naturalmente, la situazione economica che ha conferito alla Germania la *leadership* nella UE.

La CDU/CSU ha conservato negli anni il suo predominio fra gli autonomi, che l'hanno votata per il 50%, percentuale superata nel 2013. Ha allargato il suo consenso fra gli operai, superando già nel 2009 la SPD (28 contro il 24%). Anche se la sua base elettorale più sicura restano i cattolici della Germania meridionale ed i vecchi ceti medi, la CDU/CSU l'ha allargata ad altri settori sociali, in particolare ai tedeschi orientali che sono tornati a puntare sui democristiani dopo la delusione dei socialdemocratici. Gli elementi di continuità tra i due partiti sono l'ispirazione cristiana, l'economia sociale di mercato, la difesa della famiglia, il principio di sussidiarietà. Sotto il predominio di Merkel²⁷ restano

26 Sulle iniziali difficoltà di Merkel di rinnovare il partito e le sue linee cfr. Clemens, Clay, “Modernisation or Disorientation? Policy Change in Merkel's CDU”. *German Politics*, Vol. 18, No. 2, (2009), pp. 121-139.

27 Giudizi negativi sul modo di Merkel di gestire il partito e sui mezzi usati per la sua ascesa sono quelli di una giornalista delusa, Stephan, Cora, *Angela Merkel. Ein Irrtum*. München: Knaur. 2011. Un ritratto molto critico di un giornalista italiano è Brunelli Roberto, *Angela Merkel, la sfinge. Fenomenologia eretica di una cancelliera*. Reggio Emilia: Imprimatur. 2013.

tuttavia le divisioni interne su temi come la bioetica, il futuro dello stato sociale e l'immigrazione. E restano i problemi di un partito, la CDU, con una *membership* ridotta (nel 2012 raggiunse la SPD a quota 470mila, ma nel 1990 ne aveva avuti quasi 800mila) e invecchiata²⁸.

- L'ascesa della Sinistra. Alla Sinistra "post-comunista", come l'hanno chiamata a lungo gli avversari, è sempre riuscito entrare al Bundestag anche quando non ha superato lo sbarramento del 5%. Nel 1994 la PDS aveva ottenuto soltanto il 4,4%, ma partecipò alla distribuzione proporzionale dei seggi, ottenendone in tutto 30, grazie alla cosiddetta "clausola alternativa" che permette di superare la clausola di sbarramento, quando un partito conquista almeno tre mandati nei collegi uninominali (la PDS ne ottenne quattro, tutti nei collegi di Berlino Est). Invece nel 2002, quando ottenne il 4,0%, restò con i soli due seggi uninominali conquistati, naturalmente, ancora a Berlino Est. Il modesto risultato del 2002, con un travaso di voti verso la SPD, si poteva spiegare con l'improvvisa popolarità di Schröder per essersi rifiutato di impegnare la Germania in Irak e per il tempestivo e positivo impegno del governo nelle catastrofiche alluvioni proprio in Germania Orientale, ma anche con gli errori condotti dalla stessa PDS in una campagna durante la quale aveva attaccato tutti²⁹.

Alla vigilia della elezioni del 2005 nacque l'alleanza fra post-comunisti e socialdemocratici, battezzata come Linkspartei.PDS. La fusione con la WAGS nel 2007 portò altra linfa. Il nuovo partito ha ottenuto elezione dopo elezione buoni risultati. Sembra aver allontanato il capestro della clausola del 5% e sembra aver acquistato una solida posizione nel sistema partitico della Germania unita, nonostante il cedimento delle ultime elezioni.

Dal 2005, grazie all'alleanza con gli ex socialdemocratici occidentali, la lista di sinistra ha preso piede anche all'Ovest, anche se la sua base elettorale continua a trovarsi quasi tutta all'Est³⁰. La tabella 9 mette bene in evidenza la differenza fra le quote, talvolta rilevanti, che riesce a raggiungere nei Nuovi Länder e le più modeste a Ovest. La Linke è come la PDS: un partito

28 Reichhart-Dreyer, Ingrid, "Passt die CDU zu ihrer beliebten Vorsitzenden? Personal — Organisation — Programmatik — Koalitionsstrategie — Wahlergebnis". In Eckhard Jesse e Roland Sturm (a cura di), *Bilanz der Bundestagswahl 2013. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen*. Baden-Baden: Nomos. 2014. pp.233-234.

29 Jesse, Eckhard, "Die Linke als dritte Kraft? Personal, Organisation, Programmatik, Koalitionsstrategie, Wahlergebnis". In Eckhard Jesse e Roland Sturm (a cura di), *Bilanz der Bundestagswahl 2013*. Op.cit., pp. 233-234.

30 Schön, Harald e Falter, W. Juergen, "Die Linkspartei und ihre Wähler", in *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Vol. 57, No. 51-52 (2007), pp. 33-40.

regionale, ovviamente della Germania Est. Una caratteristica confermata dai suoi successi nelle elezioni comunali e regionali in quella parte di Germania. La base sociale del suo elettorato continua ad essere costituita da laureati e impiegati, specialmente a Berlino, e da operai qualificati, nelle ultime tornate anche da operai sottopagati e da disoccupati.

Tabella 9. Percentuali della PDS Linke. (1990-2013). Secondi voti

	Germania	Est	Ovest
1990	2,4	11,1	0,3
1994	4,4	19,8	0,9
1998	5,1	21,6	1,2
2002	4,0	16,9	1,1
2005	8,7	25,3	4,9
2009	11,9	28,5	8,3
2013	8,6	22,7	5,6

Fonte: Bundeswahlleiter. Vari anni. Mia elaborazione

La migliore percentuale della Linke nel 2009 si può spiegare con il contemporaneo crollo della SPD, la cui emorragia di voti si diresse in parte verso la sua sinistra. La Linke poté sbandierare i temi della politica sociale, minacciata dalle scelte del governo. E trasse indubbio vantaggio dell'accoppiata Lafontaine-Gysi, che si sarebbe però rotta nel 2010, proprio all'indomani di quelle elezioni.

I cedimenti del 2013, in specie quelli all'Ovest, possono trovare una spiegazione proprio nei conflitti interni che avevano visto le dimissioni di Lafontaine e il ritorno al vertice di Gregor Gysi con la carica di presidente del gruppo parlamentare. Può sembrare paradossale, ma sono i dirigenti dell'Est (qualcuno proveniente dal regime, come Gysi, ma altri che non vi si erano compromessi) ad assumere posizioni pragmatiche in contrasto con quelle più radicali dei militanti e dei dirigenti dell'Ovest.

La posizione di terzo partito nel Bundestag del 2013, superando i Verdi, potrebbe consolidare l'orientamento pragmatico di un partito che conta di potersi alleare in un prossimo futuro con socialdemocratici e Verdi in una coalizione alternativa alla CDU/CSU. La nuova Große Koalition potrebbe portarle altri voti di socialdemocratici delusi, se non addirittura arrabbiati. In futuro non si può escludere un governo federale rosso-rosso-verde, come dicono i tedeschi. Per la *Linke* potrebbe essere

tanto una grande occasione quanto un rischio. Compreso il divampare di nuovi conflitti interni in un partito che è rimasto ormai con circa 70.000 iscritti.

- I Verdi in altalena. I Verdi hanno avuto in questi vent'anni un andamento altalenante, talvolta inferiore alle loro aspettative, anche perché di solito gli erano stati favorevoli i sondaggi condotti a distanza delle consultazioni, poi smentiti dalle urne.

Nel 1990 i Verdi dell'Ovest restarono fuori del Bundestag per non aver superato, con il 3,9%, la soglia di sbarramento. Entrò al Bundestag una piccola pattuglia di Bündnis'90/Verdi, un'alleanza improvvisata che all'Est arrivò al 6,1%, conquistando 8 seggi.

Risalirono al 7,3% nel 1994. Scesero al 6,7% nel 1998, ma entrarono al governo con la SPD (ed era per loro la prima volta). La presenza al governo venne evidentemente premiata, se raggiunsero l'8,6% nel 2002 e l'8,1% nel 2005. Nelle elezioni del 2009 seppero probabilmente approfittare del rinnovato ruolo di opposizione, stavolta anche contro alla SPD entrata nella Große Koalition e raggiunsero il 10,7%. Nel 2013 il calo dal 10,7 all'8,4%, ai livelli del 2002 e del 2005 e, soprattutto, il sorpasso della *Linke* sono stati sentiti come una sconfitta³¹. La conseguenza è stata un ricambio radicale dei vertici. La delusione era dovuta alle aspettative suscitate da molti successi nelle regionali, primo fra tutti quello nel Baden-Württemberg che ha visto un Verde salire alla presidenza del governo del Land dopo il trionfo nelle elezioni del 2011 (24,2%), dovuto alla battaglia contro la nuova stazione di Stoccarda, invisa a larghi strati dell'elettorato³².

Una base elettorale stabile dei Verdi non si è formata in questi anni. È rimasta una base poco omogenea, divisa su alcune importanti *issues*, quali, ad esempio, la politica fiscale. Forse i Verdi avrebbero dovuto negli ultimi anni tenere più fermi i loro punti tradizionali e fondanti dell'ambiente e dell'ecologia, compresa quella politica energetica sulla quale non hanno ancora posizioni sicure. E avrebbero, forse, dovuto oscillare meno fra offerte programmatiche di centro e offerte programmatiche

31 Richter, Saskia, "Paradoxie gesellschaftlicher Revolutionen. Wie Grüne und Piraten den Zeitgeist verloren". *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Vol. 63, No. 48-49 (2013), pp. 33-38.

32 Vale la pena di ricordare che i Verdi hanno conquistato anche nel 2013 un solo collegio uninominale. È accaduto nelle ultime quattro elezioni ed è accaduto a Berlino: vincitore un avvocato, Christian Ströbele, reduce dalle battaglie del '68, che ha conquistato il doppio dei voti del suo partito nel proporzionale.

di sinistra. All'opposizione dal 2009 non hanno trovato ancora una precisa collocazione. Devono continuare a misurarsi con il problema della loro identità, divisa fra una strategia di alternativa al sistema e le difficoltà di essere forza di governo, come si vide nel loro operato nei governi Schröder, quando abbandonarono spesso contenuto e spirito dei loro programmi³³. Con una militanza di laureati e di dipendenti pubblici, i Verdi hanno continuato nel 2013 ad avere più successo fra i giovani e fra le donne, ma, pur conquistando voti dalla FDP e dalla Linke, ne hanno ceduti alla CDU/CSU e alla SPD. Fatto è che alcune delle loro *issues* sono state fatte proprie dagli altri partiti (l'uscita dal nucleare dalla Merkel, le riforme fiscali dalla SPD e dalla Linke)³⁴.

- La caduta della FDP dopo una lunga storia da protagonista. Nel 2013 i liberali della FDP non sono entrati al Bundestag, avendo ottenuto soltanto il 4,8%, sia pure poco lontano dalla soglia di sbarramento. È stata la prima volta in 64 anni di elezioni e dopo che la FDP è stato il partito che aveva più a lungo governato in Germania: con il suo "potere coalizionale" (era chiamato "l'ago della bilancia") era stato alleato sia della SPD che della CDU/CSU. Non solo, ma nel 2009 aveva raggiunto il 14,6% dei voti, suo record storico, raccogliendo consensi perfino nei Nuovi Länder.

Nel 1990 La FDP fu il partito più premiato dal nuovo, allargato elettorato. Ben l'11,0%, con un clamoroso 12,9% all'Est. Il merito fu anche di Genscher, il ministro degli esteri protagonista della strategia dell'unificazione e lui stesso nato in una città orientale.

Al governo con Kohl (1990-1998), poi all'opposizione dei governi Schröder, i liberali erano tornati al governo con Merkel nel 2009. La percentuale (9,8%) e i seggi (61) del 2005 non erano stati sufficienti per la FDP per consentirle di tornare ad essere il partner CDU/CSU. Dopo le elezioni del 2009 riuscì pienamente nel suo intento. Per l'ottimo risultato conseguito i liberali furono addirittura considerati i vincitori di quelle elezioni, dando ragione ai sondaggi e alle anticipazioni di Merkel³⁵.

33 Si veda, fra altre analisi di questa fase critica dei Verdi, Blühdorn, Ingolfur, "Reinventing Green Politics: On the Strategic Repositioning of the German Green Party". *German Politics*. Vol. 18, No. 3 (2009), pp. 36-54.

34 Richter Saskia, "Paradoxie gesellschaftlicher Revolutionen". Op. Cit.

35 Vorländer, Hans "Als Phönix zurück in die Asche? Die FDP nach der Bundestagswahl 2009". In Niedermayer, Oskar (a cura di), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften. 2011. pp. 107-129.

Tornati al governo dopo 11 anni, dopo aver promesso in campagna elettorale la riduzione delle tasse, la loro azione fu però incerta e contraddittoria, in specie nelle *issues* a loro più proprie, la finanza pubblica e il fisco. Nel 2013, evidentemente, gli elettori hanno giudicato addirittura fallimentare la loro azione di governo. Inoltre il partito si era forse spostato troppo a destra sulle *issues* finanziarie e su posizioni euro-critiche, sia per distinguersi dalle scelte di Merkel, sia per rincorrere l'elettorato che sembrava propenso a votare l'AfD. D'altronde la stessa CDU aveva rifiutato di aiutare i liberali, non facendo convergere i suoi elettori nei secondi voti, com'era successo qualche volta in passato —il che gli venne rimproverato dagli interessati. Così la FDP, alla fine, ha ceduto tanto alla CDU/CSU che all'AfD.

Fatto è che la FDP non ha più un elettorato stabile, essendo divenuto fluttuante anche il comportamento dei lavoratori autonomi e degli altri elettori, o troppo vecchi o troppo giovani, che la votano³⁶.

Le perdite elettorali dei liberali inducono a dire qualcosa di *Alternative für Deutschland*, la AfD, la formazione nata alla vigilia del voto del 2013 per iniziativa di un gruppo di docenti di economia contrari all'euro. Può darsi che la nuova lista sia una delle tante che nel corso dei decenni non sono mai riuscite a superare il 5%, com'è avvenuto in questo ventennio per i Piraten o per la NDP. Può darsi invece che AfD, partendo dal 4,7% del 2013, possa consolidarsi nelle prossime tornate elettorali. Con il clima anti-europeo (e anti-partitico) che si sta affermando in Germania, la lista potrebbe continuare a sottrarre voti a destra come a sinistra.

36 Götte, Sebastian e Recke, Selina, “Ernsthafter Herausforderer oder zahnloser Tiger. Die FDP nach der Bundestagswahl 2005”. In Uwe Jun, Henry Kreikenbohm e Viola Neu (a cura di), *Kleine Parteien im Aufwind. Zur Veränderung der deutschen Parteienlandschaft*. Frankfurt a. M., New York: Campus. 2006. pp. 137-160.

6. L'ultima modifica del sistema elettorale: verso una proporzionalità ancora più elevata

Ho lasciato per ultimo questo tema e mi ci soffermo un po' a lungo, perché il sistema elettorale tedesco è stato tirato in ballo più volte come modello in trent'anni di dibattiti sulle riforme elettorali in Italia, divenendo spesso oggetto di qualche equivoco. Ma anche perché la sua ultima modifica è derivata da un ulteriore intervento della Corte costituzionale che, imponendosi sul legislatore, ha fatto slittare a suo favore l'equilibrio dei poteri nel sistema istituzionale. La modifica ha suscitato malumori che possono precludere ad ulteriori, prossimi interventi.

Da molti specialisti, compresi gli italiani, il sistema del Bundestag viene classificato come “misto”, una combinazione, cioè, fra un sistema maggioritario e un sistema proporzionale³⁷. Chi scrive ritiene che non esistano sistemi elettorali “misti”, ma solo sistemi maggioritari e sistemi proporzionali più o meno corretti. E ritiene, comunque, in tutta sicurezza, che sistema “misto” non sia il tedesco, che viene infatti definito da chi l'ha osservato e l'osserva da vicino, cioè gli specialisti autoctoni, un “proporzionale personalizzato”. Personalizzato perché, ricordo, nella scheda l'elettore tedesco ha due voti a disposizione: su un lato della scheda ci sono i candidati del suo collegio uninominale e sull'altro lato ci sono le liste dei partiti per le 16 circoscrizioni regionali, corrispondenti ai Länder, che sono molto diversi fra loro sia per dimensione territoriale che demografica. Viene chiamato “primo voto” quello dei collegi uninominali e “secondo voto” quello dei collegi (regionali) proporzionali.

Una metà dei seggi viene assegnata ai collegi uninominali a un solo turno. Possibile è il voto disgiunto: di solito nei collegi uninominali vengono votati i candidati dei due maggiori partiti, mentre i partiti minori recuperano il loro elettorato nelle liste regionali. La percentuale di questi “voti divisi” si aggira attorno al 15/20%: sono gli elettori che votano nei collegi uninominali il candidato che sentono più vicino (in tempi recenti i Verdi il socialdemocratico, i liberali il democristiano) e votano il loro partito nella parte proporzionale. Negli uninominali non

37 Una delle migliori esposizioni dei sistemi “misti” è quella di Chiaramonte, Alessandro. *Tra maggioritario e proporzionale. L'universo dei sistemi elettorali misti*. Bologna: Il Mulino, 2005.

si tratta soltanto di un voto “utile”, ma anche di un voto “strategico”, perché può indicare la preferenza per il tipo di coalizione che dovrebbe formarsi all’indomani del voto: negli anni Settanta gli elettori liberali votarono spesso candidati socialdemocratici nei collegi uninominali e così, dopo, hanno fatto i Verdi; negli ultimi vent’anni gli elettori liberali hanno votato per candidati democristiani. Per le liste regionali può succedere che gli apparati dei grandi partiti pilotino un “voto strategico” di segno opposto, invitino cioè i loro militanti a votare nell’urna la lista del minore, potenziale alleato.

Il computo della distribuzione dei seggi a ciascun partito avviene sul totale dei “secondi voti” da esso conquistati a livello federale: la circoscrizione unica rende, come in casi simili³⁸, molto proporzionale il sistema tedesco, fatta salva, nel suo caso, la clausola di sbarramento del 5% per poter accedere alla distribuzione. La soglia di sbarramento del 5% è, quindi, l’unica limitazione della proporzionalità del voto. Una volta eliminati partiti e liste che non abbiano superato quella soglia oppure, altro elemento importante, non abbiano conquistato almeno tre mandati nei collegi uninominali, l’assegnazione dei seggi avviene sulla base delle percentuali conseguite dagli stessi partiti nel collegio unico federale. Il criterio migliore per misurare l’esistenza di un rapporto di proporzionalità, nonché il maggiore o minore grado di essa, è far ricorso al rapporto voti/seggi. Ebbene, il sistema della Repubblica federale tedesca segnala uno dei più bassi valori di questo rapporto. Tale basso valore è la verifica più certa della proporzionalità. Si vedano, con altra prospettiva, le cifre della tabella 10.

Tabella 10. Elezioni del Bundestag 1990-2013. Distribuzione percentuale dei voti e dei seggi

	1990		1994		1998	
	% voti	% seggi	% voti	% seggi	% voti	% seggi
CDU/CSU	43,8	48,1	41,4	43,7	35,1	36,6
SPD	33,5	36,1	36,4	37,5	40,9	44,5
FDP	11,0	11,9	6,9	6,9	6,2	6,4
Verdi	3,8	-	7,3	7,3	6,7	7,0
PDS	2,4	2,7	4,4	4,4	5,1	5,4

Continua

38 La circoscrizione unica, com’è noto, fatti salvi gli inevitabili effetti matematici, è quella che fornisce il più alto grado di proporzionalità. Accade, ad esempio, in Olanda e in Israele, o come accade nella maggior parte dei comuni italiani per l’elezione del consiglio.

	2002		2005		2009		2013	
	% voti	% seggi	% voti	% seggi	% voti	% seggi	% voti	% seggi
CDU/CSU	38,5	41,1	35,2	36,8	33,8	38,4	41,5	49,3
SPD	38,5	41,6	34,3	36,1	23,0	23,4	25,7	30,6
FDP	7,4	7,8	9,8	9,9	14,6	14,9	4,0	-
Verdi	8,6	9,1	8,1	8,3	10,7	10,9	8,4	10,0
PDS/Linke	4,0	0,001	8,7	8,8	11,9	12,2	8,6	10,1

Fonte: Varie. Mia elaborazione

Tutte le percentuali di seggi conquistati dai singoli partiti sono state molto vicine alle loro percentuali di voti —fuorché nel 2013. Va da sé che tutti i partiti che entrano al Bundestag sono “premiati” in seggi, perché i voti andati alle liste o partiti che non hanno superato la soglia sono da questi ovviamente perduti e ridistribuiti agli altri. Inoltre, chi guadagna di più in seggi sono, si veda ancora la tabella, i partiti maggiori secondo una regola puramente matematica che vale nel caso di un collegio unico. Ebbene, nel 2013 il “premio” in seggi è stato più alto per tutti, per le novità degli Ausgleichsmandate e dell’elevato numero di voti rimasti senza rappresentanza. Su ambedue le novità ritornerò più avanti.

Un elemento del sistema elettorale è rimasto in questi sessanta e più anni: l’impossibilità di scelta degli elettori nelle liste regionali. Il tipo di voto della parte proporzionale è infatti “categorico”, cioè l’ordine della lista dei candidati non può essere cambiato con un voto di preferenza, tanto meno, s’intende, con il *panachage* o con un voto trasferibile. Le liste regionali sono quindi “bloccate” e “chiuse”: l’ordine dei candidati è stabilito dagli organi dei partiti, spesso da quelli centrali con qualche trattativa con i periferici. In Germania il problema di introdurre il voto di preferenza non è mai stato sollevato, probabilmente perché l’elettore tedesco, se vuol fare una scelta personalizzata, ha a disposizione il “primo voto”. Anche la scelta dei candidati per i collegi uninominali spetta alla fine agli organi centrali dei partiti, ma molto più spesso viene ascoltata la voce della base (tuttavia, non sono mancati candidati “paracadutati” in collegi sicuri con relative polemiche).

Il sistema elettorale tedesco non è inserito nella Costituzione e può essere quindi modificato con legge ordinaria. Ciò è accaduto più volte

dal 1949³⁹. Nel 1949 il 60% dei deputati vennero eletti nei collegi uninominali a un solo turno e il restante 40% nelle liste regionali di partito con criteri proporzionali. L'elettore aveva un solo voto a disposizione che veniva contato due volte. Nel 1953 furono introdotti i due voti e si stabilì che il 50% dei deputati fosse eletto nei collegi uninominali e l'altro 50% nelle liste regionali. Nello stesso 1953 venne introdotta la soglia di sbarramento del 5% sul totale dei "secondi voti" calcolato, d'ora in avanti, sull'intero territorio federale. Applicata nelle prime elezioni del 1949 a livello regionale, la Sperrklausel, come la chiamano i tedeschi, ebbe in quell'occasione effetti selettivi minori per il sostegno che alcune liste erano riuscite a trovare in zone geografiche circoscritte. Nei decenni che seguirono la soglia di sbarramento ha avuto effetti indubbi sulla composizione del Bundestag. I Verdi riuscirono a superarla nel 1983, dopo una lunga rincorsa effettuata in una serie di elezioni comunali o regionali, ma non nel 1990. Alla sua nascita nel 1990, invece, la PDS riuscì superare la soglia; non le riuscì, però, nel 1994 e nel 2002, ma, come abbiamo visto, ebbe ugualmente accesso al Bundestag.

Quella del 1953 fu la prima e fondamentale riforma. Ne sarebbero venute in seguito almeno una ventina, la maggior parte di scarso rilievo. Vale ricordare le due più importanti. Nel 1956 venne introdotta la già menzionata possibilità per un partito di concorrere alla distribuzione dei seggi se avesse conseguito almeno tre mandati diretti nei collegi uninominali, invece di uno come nelle precedenti due elezioni⁴⁰, accentuando così la restrizione contro i partiti minori. Nel 1970 l'età per il diritto di voto venne abbassata da 21 a 18 anni.

Per l'assegnazione dei seggi all'interno delle circoscrizioni regionali era stata adottata nel 1949 la formula d'Hondt, una formula che favorisce, com'è noto, i partiti maggiori a scapito della proporzionalità. Per far crescere la proporzionalità, venne introdotta nel 1987 la formula Hare, nota in Germania come Hare-Niemeyer. Nel 2009, giudicato

39 Una storia dell'evoluzione del sistema elettorale fino al 2009 si può leggere in Strohmeier, Gerd. "Vergangene und zukünftige Reformen des deutschen Wahlsystems". In Id. (a cura di), *Wahlsystemreform*. Baden-Baden: Nomos. 2009. pp. 11-41.

40 Forse è il caso di ricordare che, durante il governo della prima Große Koalition, fra il 1966 e il 1969, ci fu un tentativo della CDU, che aveva trovato consensi nella SPD, di introdurre il sistema maggioritario ad un turno. Il sistema di tipo anglosassone avrebbe eliminato la FDP, allora fuori della maggioranza. La forte resistenza della FDP alla riforma trovò infine l'appoggio dei socialdemocratici e di quel radicale progetto di riforma non se ne fece di nulla.

insufficiente l'effetto proporzionale della formula Hare, è stata introdotta la Sainte-Laguë-Schepers che opera con un divisore che si ricava dalla divisione dell'intera somma dei "secondi voti" con il numero dei seggi da attribuire.

I seggi del Bundestagerano stati 496 fino all'unificazione. Dopo un eccessivo aumento per le prime elezioni della Germania unita, quando furono ben 656, i seggi sono stati stabiliti dal 2002 in 598. A questi numeri, però, vanno quasi sempre aggiunti i cosiddetti Überhangmandate. Il numero dei seggi del Bundestag, come si è potuto notare nelle tabelle, non è mai stato fisso, mutando da elezione a elezione. E ciò proprio per gli Überhangmandate, cioè i mandati in soprannumero: nel caso che un partito avesse conseguito nell'insieme dei collegi uninominali più seggi di quanti gli spettassero secondo il computo su base federale, questi seggi li manteneva. Anche questa, s'intende, era una limitazione al dominante principio proporzionale, sia pure molto minore rispetto alla soglia di sbarramento, trattandosi molte volte di un numero di seggi che si contavano sulle dita di una mano. Si vedano le cifre nella tabella 11 relative alle ultime sette elezioni.

Tabella 11. Elezioni del Bundestag 1990-2013. Überhangmandate (nel 2013 anche Ausgleichsmandate) e loro attribuzione per partito

1990	6		6 CDU			
1994	16	4 SPD	12 CDU			
1998	13	13 SPD				
2002	5	4 SPD	1 CDU			
2005	16	9 SPD	7 CDU			
2009	24		21 CDU	3 CSU		
2013	33 (29+4)	10 SPD	17 (13+4) CDU		4 Linke	2 Verdi

Fonte: Bundeswahlleiter 2013

Modifica interessante è stata l'ultima, almeno per come è stata dibattuta. Vediamola.

La Corte costituzionale è intervenuta con alcuni pesanti sentenze proprio in nome del principio della proporzionalità. In seguito a una sua prima sentenza del 3 luglio 2008 la coalizione CDU/CSU-FDP al governo votò il 23 settembre 2011 una modifica della legge elettorale

—appena a tempo con la scadenza di tre anni fissata dalla Corte e dopo elezioni di dubbia costituzionalità, quelle del 2009. Il 25 luglio 2012 la Corte, anche per il ricorso presentato dai partiti di opposizione, ritenne incostituzionale la legge della coalizione democristiano-liberale, perché contraddiceva ancora il “fondamentale principio di proporzionalità dettato dalla Costituzione” a causa della “negative Stimmgewicht”, il “peso del voto negativo”, un paradosso più volte notato dalla Corte, per il quale “un aumento dei ‘secondi voti’ poteva far perdere seggi, mentre una perdita di ‘secondi voti’ poteva farli guadagnare”, ovvero, con altra espressione, un “inverser Erfolgswert”, “un successo alla rovescia”⁴¹. Soltanto la successiva legge del 3 maggio 2013, votata da quattro partiti su cinque, cioè con il no della sola Linke, ottenne l’approvazione della Corte, in tempo per essere applicata per le elezioni di pochi mesi dopo, del settembre 2013⁴².

Il problema erano, appunto, gli Überhangmandate, i seggi in soprannumero, quei seggi in più che un partito aveva conquistato nei collegi uninominali. Ne poteva beneficiare l’uno o l’altro dei due maggiori partiti. Quei seggi in soprannumero c’erano sempre stati dal 1949, ma nelle elezioni dal 1990 al 2009 il loro numero era cresciuto rispetto al passato, favorendo, come si vede nella tabella 11, la CDU e la SPD in conseguenza del relativo successo da loro avuto di elezione in elezione.

La Corte costituzionale intendeva correggere questa distorsione perché essa indeboliva il principio di proporzionalità a danno dei partiti minori. La legge del 2013, che è seguita alla sentenza, consente di mantenere gli Überhangmandate ad un partito che li ha conseguiti (nel 2013 i quattro della CDU), ma, per ridurre l’effetto, attribuisce, s’intende con criterio proporzionale, Ausgleichsmandate, seggi di perequazione, a tutti i partiti entrati al Bundestag. Il Bundestag è diventato ancora più grande,

41 Il problema emerse nel 2005 quando non fu possibile votare in un collegio di Dresda per la morte di una candidata. Venne allora calcolato che la CDU avrebbe perduto un seggio se avesse conquistato più di 41.225 “secondi voti” e lo avrebbe ottenuto se avesse preso meno “secondi voti”. E così avvenne quindici giorni dopo nell’elezione suppletiva.

42 Sul tormentato processo di riforma si veda Dehmel, Niels e Jesse, Eckhard. “Das neue Wahlgesetz zur Bundestagswahl 2013. Eine Reform der Reform ist unvermeidlich”. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*. Vol. 42, No. 1 (2003), pp. 201-213. Sul meccanismo Meyer, Hans. “Das Bundestagswahlrecht 2013”. *Der Bürger im Staat*. Vol. 63, No. 3 (2013), pp. 208-217. Sull’esito del processo di riforma, forse discutibile, cfr. Grotz, Florian. “Happy End oder endloses Drama? Die Reform des Bundestagswahlsystems”. In Eckhard Jesse e Roland Sturm (a cura di), *Bilanz der Bundestagswahl 2013*. Op.cit., pp. 113-140.

essendo il totale dei seggi nel 2013 631 grazie ai 33 generosamente assegnati a quattro partiti (solo la CSU non ne ha beneficiato). Si veda ancora la tabella 11. Ed il numero dei seggi potrebbe diventare ancora più grande a seconda dei risultati delle prossime elezioni.

Il susseguirsi delle riforme elettorali non è forse finito. Non sono da escludere, infatti, ulteriori interventi. All'indomani delle elezioni del 2013 sono state messi in discussione proprio i due pilastri del sistema elettorale: la soglia di sbarramento del 5% e il principio di proporzionalità.

Si guardi la tabella 12. Negli anni di migliore tenuta dei partiti, fossero tre o quattro quelli che entravano al Bundestag, fra il 1972 e il 1987, la percentuale di voti rimasti senza rappresentanza parlamentare era molto bassa. Salì all'8% nel 1990, ma perché la regola dello sbarramento fu applicata in misura diversa all'Est rispetto all'Ovest. Per tutti questi decenni a farne le spese è sempre stata praticamente la neo-nazista *Nationalistische Partei Deutschlands* (NPD) che si era presentata anche negli anni Sessanta. Ne hanno fatto le spese altri minori che ci hanno recentemente provato, come i Piraten nelle due ultime elezioni.

Tabella 12. Elezioni del Bundestag 1949-2013. Percentuali di voti senza rappresentanza

12a

1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976	1980	1983	1987
6,5	7,0	5,7	3,6	5,5	0,9	0,9	2,0	0,5	1,4

12b

1990	1994	1998	2002	2005	2009	2013
8,1	3,6	5,9	7,0	3,9	6,0	15,7

Fonte: Bundeswahlleiter 2013

Il problema dei voti senza rappresentanza si è presentato, però, in misura eclatante proprio nelle ultime elezioni. Si veda ancora la tabella 12. La percentuale del 15,7 è apparsa clamorosa: vi hanno contribuito, in particolare, il 4,8% dei liberali e il 4,7% dell'AfD. Ovviamente quella cifra, che corrisponde a ben 6 milioni e 855 mila voti andati perduti, non inficia la legittimità della procedura, né il grado di democraticità del sistema, ma qualche perplessità l'ha sollevata. Quindi “sempre più

politici e costituzionalisti hanno preso a dubitare, se l'antica clausola sia ancora accettabile nel sistema elettorale tedesco⁴³ e qualcuno ha preso a definirla contraria all'uguaglianza del voto. Intanto la Corte Costituzionale ha proposto di toglierla per le elezioni europee del 2014, perché non necessaria per il funzionamento del parlamento di Strasburgo, dopo che il Bundestag l'aveva già abbassata al 3%. Il rapporto fra Corte costituzionale e Bundestag non è naturalmente privo di frizioni. Se il tutore della costituzione interviene sull'organo legislativo può nascere un "mostro teutonico", come ha detto il presidente dello stesso Bundestag, il democristiano Norbert Lammert, per la buona ragione che l'elettore non sa quanti saranno i deputati. Così, sempre secondo Lammert, appare necessaria una nuova correzione prima delle elezioni del 2017⁴⁴. C'è chi mette in discussione addirittura il sistema proporzionale. E vuole il maggioritario, magari con collegi uninominali a un turno come in Gran Bretagna, magari richiamandosi alla tradizione del Secondo Reich e stigmatizzando il ricorso a una Große Koalition che sembra divenuto quasi inevitabile con un sistema ancora più proporzionale. Le ragioni addotte sono immaginabili: il maggioritario avvicina l'elettore al candidato, responsabilizza l'elettore e lo libera dai lacci del partito e del gruppo parlamentare e potrebbe consentire maggioranze chiare e stabili⁴⁵.

Occorre dire che tanto l'eliminazione della soglia di sbarramento quanto l'introduzione di un sistema maggioritario con collegi uninominali sembrano molto lontane dall'essere accettate. Può darsi, però, come appena accennato sopra, che il Bundestagapporti altre modifiche magari senza aspettare l'intervento della Corte Costituzionale, ma non interverrà certo per scardinare un sistema elettorale del tutto proprio della Repubblica federale tedesca.

43 Amann, Melanie, Darnstädt, Thomas e Hipp, Dietmar. "Demokratischer Flurschaden". *Der Spiegel*, 25 settembre 2013, pp. 44-45.

44 "Das Wahlgesetz ist eine teutonisches Monstrum". *Das Parlament*. 1 dicembre 2014, p. 10.

45 Ad esempio lo storico Nolte, Paul "Absolute Mehrheit? Ja, bitte". *Der Spiegel*. 25 settembre 2013, pp. 46-47. Un'altra voce è quella di Greismann, Georg, "Regierungs- oder Bekenntniswahl-system? Ein Plädoyer für das relative Mehrheitswahlrecht". *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Vol. 64, No. 38-39 (2014) pp. 25-29. Anche uno dei critici più severi della partitocrazia tedesca e del suo distacco dal popolo ritiene che un sistema maggioritario potrebbe essere un rimedio: cfr. Armin, Hans Herbert, *Volksparteien ohne Volk. Das Versagen der Politik*. München: Bertelsmann. 2009.

In conclusione, volendo formulare un giudizio su come ha funzionato, attraverso le riforme ricordate, sia nella Repubblica di Bonn che nella Germania unificata, si può dire il sistema elettorale è stato indubbiamente un fattore potente per il sistema partitico, tanto per la sua configurazione quanto per la sua meccanica ed ha contribuito alla stabilità dell'intero sistema politico. Ma è stato ed è un fattore aggiuntivo, perché l'operatività di un sistema elettorale la si vede in combinazione con altri fattori, primo fra tutti la cultura politica degli elettori. Anche questa è una convinzione di chi scrive. Gli esiti di vent'anni di elezioni nella Germania unita lo confermano.

7. Dopo sette elezioni: cambiamenti e prospettive

Tutti i quotidiani tedeschi riportano all'indomani delle elezioni grandi pagine colorate che indicano, in rosso per i socialdemocratici e in nero per i democristiani, la distribuzione dei voti proporzionali sull'intero territorio federale. Il rosso si trovava nel Centro-Nord, il blu nel Sud.

Nella mappa del 2002 la distribuzione geografica dei voti era nettamente divisa in due. In quell'anno la percentuale dei voti di SPD e CDU/CSU, si ricorderà, fu identica: 38,5.

Nel 2009 il panorama cambiò del tutto e tale cambiamento epocale si è confermato nel 2013: il colore corrispondente ai collegi conquistati dalla CDU/CSU copre quasi tutta la mappa. “Una Germania ormai nera”, scrisse un quotidiano. Il rosso nel 2009 e nel 2013 si è ridotto ad alcune isole, compresa quelle rosse-rosse di Berlino Est per i voti della Linke.

Questo mutamento radicale della geografia del voto tedesco, che può stabilizzarsi nel tempo, non è attribuibile all'unificazione. Lo si può attribuire, come dovrebbe esser risultato da molte delle analisi proposte, alla riduzione demografica della classe operaia e all'estensione dei ceti medi, alle scelte di politica economica e sociale dei governi Schröder, alle oscillazioni dell'elettorato orientale. Una parte dell'elettorato orientale sostiene un nuovo partito, la PDS/Die Linke, che si è andato consolidando in quei territori come partito regionale. Alla frattura Nord/Sud sembra sostituirsi la frattura Ovest/Est.

Tutto ciò segna una grande svolta nel comportamento elettorale dei tedeschi.

Tale novità contribuisce a rendere “fluido”⁴⁶ il sistema partitico del nuovo secolo. Il predominio della CDU/CSU si manterrà, sia pure non nelle proporzioni del 2013: la “locomotiva” Merkel non dovrebbe esserci o funzionare meno, soprattutto l'andamento più incerto del voto nel ventennio precedente non assicura alla CDU/CSU un consenso tanto ampio. Ma il distacco sulla SPD sembra destinato a durare.

46 Niedermayer, Oskar. “Das fluide Fünfparteiensystem nach der Bundestagswahl 2005”. In Id.(a cura di), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2005*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften. 2008. pp. 9-36.

Può darsi che il ritorno della FDP possa fornire alla CDU/CSU l'alleato fedele che le è venuto meno. Più certo è, invece, il consolidamento della Linkee dei Verdi nonostante il calo sofferto da ambedue nel 2013.

Nel 1998 c'è stata l'unica alternanza di governo in sessant'anni. Non si può escludere che si profili all'orizzonte una seconda alternanza, resa possibile da una coalizione SPD/Linke/Verdi, una coalizione "rosso-rosso-verde", come dicono i tedeschi. Coalizioni di questi colori sono già state sperimentate in alcuni governi regionali. Ma la SPD può continuare a rifiutarsi di estenderle ai governi regionali occidentali e, ancora di più, a quello federale.

In ogni caso, sia per l'accresciuta mobilità dell'elettorato, sia per l'accresciuta proporzionalità del sistema elettorale, può darsi che all'indomani delle prossime elezioni non sia possibile sapere quale governo di coalizione si formerà. E sarà necessario passare per lunghe trattative come nell'autunno 2013. La soluzione più comoda potrebbe essere, ancora una volta, la Große Koalition. A prescindere dagli esiti delle urne, la Große Koalition soddisfa una cultura politica consensuale, propria del ceto politico tedesco come dei suoi elettori. Fra i tanti attributi dati a quella tedesca, la più adatta è forse "democrazia della trattativa" e "democrazia coalizionale", più giuste ormai di quelle tradizionali di "democrazia del cancelliere" o di "democrazia dei partiti".

A cambiare il sistema partitico, contribuendo così a cambiare l'intero sistema politico, hanno provveduto anche gli elettori nelle sette consultazioni che si sono succedute nella Germania unita.